NOTICE OF CONSULTATION

The following document, namely the ***Draft*** *Compliance and Enforcement Policy for the Canadian Environmental Protection Act, 1999* is being placed on the CEPA Environmental Registry for a period of consultation and public comment that will last 60 days. This period will run from May 30, 2000 to July 28, 2000.

Any interested person -- whether an individual, private company, federal department or agency, provincial, territorial or aboriginal government, environmental, health or labour group, aboriginal group or municipality -- may comment. Environment Canada invites all interested persons to provide their comments, observations, recommendations or criticisms to the individual whose name and address appear below.

Nadine Levin
Policy Specialist
Enforcement Branch
17th floor
351 St. Joseph Boulvard
Hull, Quebec
K1A 0H3

email: nadine.levin@ec.gc.ca

DRAFT

COMPLIANCE AND ENFORCEMENT POLICY FOR THE *CANADIAN ENVIRONMENTAL PROTECTION ACT, 1999*

Introduction

Canadians expect their government to provide laws and regulations, in order to protect them and their society. However, it is not enough to adopt laws; legislation must be effectively enforced.

In the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* (CEPA, 1999), Parliament has made it matter of law that enforcement of the Act must be fair, predictable and consistent.

In keeping with the duty to enforce imposed in the Act, the purpose of this Compliance and Enforcement Policy is to facilitate compliance with the CEPA, 1999. This policy establishes the principles for fair and consistent enforcement and tells everyone who shares a responsibility for protection of the environment — governments, industry, organized labour and individuals — what is expected of them. It also lets everyone know what to expect from Environment Canada and the officers who enforce the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* and its regulations. The policy has been developed in co-operation with the Department of Justice.

This document is intended to provide guidance only. It is not a substitute for the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*. In the event of an inconsistency between this document and the Act, the statute prevails.

What are Compliance and Enforcement?

The terms "compliance" and "enforcement" are used many times throughout the Compliance and Enforcement Policy for the Act. It is therefore useful to make their meanings clear.

Compliance means the state of conformity with the law. Environment Canada will secure compliance with the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* through two types of activity: promotion and enforcement.

Measures to promote compliance include communication and publication of information, consultation with parties affected by the Act.

Enforcement activities include:

- inspection to verify compliance;
- investigations of violations;
- measures to compel compliance without resorting to formal court action, such as directions by the Minister or enforcement officers, ticketing, and compliance orders by enforcement officers; and
- measures to compel compliance through court action, such as injunctions, prosecution, court orders upon conviction, and civil suit for recovery of costs.

Guiding Principles

The following general principles govern the application of the Act:

- Compliance with the Act and its regulations is mandatory.
- Enforcement officers throughout Canada will apply the Act in a manner that is fair, predictable and consistent. They will use rules, sanctions and processes securely founded in law.
- Enforcement officers will administer the Act with an emphasis on prevention of damage to the environment.
- Enforcement officers will examine every suspected violation of which they have knowledge, and will take action consistent with this Compliance and Enforcement Policy.
- Enforcement officers will encourage the reporting of suspected violations of the Act.

The *Canadian Environmental Protection Act, 1999*

The full title of the legislation is "An Act respecting the protection of the environment and of human health in order to contribute to sustainable development", which clearly defines the purpose of the statute. Also, the Declaration of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* states that "the protection of the environment is essential to the well-being of Canadians and the primary purpose of this Act is to contribute to sustainable development through pollution prevention". The Declaration underscores the importance placed by the Government of Canada on prevention of harm to the environment and its commitment to sustainable development.

Key Elements

The *Canadian Environmental Protection Act, 1999* has the following elements:

- authority for the Minister to require submission of information on any subject covered by the Act;
- authority to control the introduction into Canadian commerce of substances that are new to Canada;
- authority to obtain information on and to require testing of both new substances and substances already existing in Canadian commerce;
- provisions to control all aspects of the life cycle of toxic substances from their development, manufacture or importation, transport, distribution, storage and use, their release into the environment as emissions at various phases of their life cycle, and their ultimate disposal as waste;
- provisions to create guidelines and codes for environmentally sound practices as well as objectives setting desirable levels of environmental quality;
- provisions to control nutrients, such as phosphates, in water conditioners or cleaning products, including detergents, which can interfere with the use of waters by humans, animals, fish or plants;
- provisions to issue permits to control disposal at sea from ships, barges, aircraft and structures (excluding normal discharges from off-shore facilities involved in exploration for, exploitation and processing of seabed mineral resources);
- authority to regulate fuels and components of fuels;

- authority to control emissions from motors that power automobiles, trucks and other equipment such as lawnmowers, outboard motors and all-terrain vehicles;

- authority to control the export, import and transit through Canada, as well as shipments within Canada which cross internal provincial or territorial borders, of hazardous waste and hazardous recyclable material;

- authority to identify, by regulation, specific non-hazardous waste which may be exported, imported or travel through Canada in transit to another destination, where that non-hazardous waste is destined for final disposal, and authority to impose controls on those shipments;

- provisions to control sources of air or water pollution in Canada where a violation of an international agreement would otherwise result, or where the air or water pollution caused in Canada affects another country;

- authority to deal with environmental emergencies, where no other federal Act provides the means to do so;

- authority to the activities of federal departments, boards, agencies and Crown corporations to ensure that those activities have as little as possible negative impact on the environment;

- provisions to regulate federal works, undertakings and to regulate activities on federal land and aboriginal land, where no other federal legislation and/or regulations are in force and, in the opinion of the Governor in Council, provide sufficient protection to the environment and human health;

- authority to sign agreements with a provincial, territorial or aboriginal government or aboriginal people regarding administration of the Act, and to sign agreements that recognize that legislation or regulations adopted by a provincial, territorial or aboriginal government are equivalent to CEPA regulations and will apply instead of the CEPA requirements; and

- provisions setting out the powers that may be exercised by the Minister, enforcement officers and CEPA analysts in enforcing the legislation.

Relationship between the Minister of the Environment and the Minister of Health Canada

The Minister of Health Canada has responsibility under the Act to provide advice in relation to human health aspects to the Minister of Environment. Among the subjects on which the Minister of Health Canada may give advice are the toxicity of substances, the ability of the substance to become incorporated into and to accumulate in human tissue, and the ability of the substance to

cause biological change, as well as the human health effects of emissions and discharges from Canadian sources of international air or international water pollution. In addition, jointly with the Minister of the Environment, the Minister of Health Canada recommends regulatory actions for toxic substances to the Governor in Council.

Relationships with other governments under CEPA, 1999

(a) Administrative Agreements

Protection of the environment is a responsibility shared by all levels of government as well as by industry, organized labour and individuals. For this reason, the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* gives the Minister of the Environment the authority to conclude, with the approval of the Governor in Council, agreements with a provincial, territorial or aboriginal government or aboriginal people concerning the administration of the Act.

(b) Equivalency Agreements

In addition, the legislation allows the Governor in Council, upon recommendation of the Minister of the Environment, to make an order recognizing that requirements imposed by a provincial, territorial or aboriginal government are equivalent to regulations under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*. This means that the province, territory or aboriginal government will apply its equivalent requirements, rather than the national regulation made under the federal Act.

The areas of CEPA,1999 which are open to an order by the Governor in Council declaring the requirements of another government to be equivalent to those developed under CEPA are:

- regulations dealing with toxic substances;
- regulations dealing with Canadian sources of international air or international water pollution;
- regulations dealing with environmental emergencies; and
- regulations respecting the practices of federal departments, boards, agencies, commissions, federal Crown corporations, federal works or undertakings, or respecting federal land or aboriginal land and persons on that land or whose activities involve that land.

For the recommendation to the Governor in Council, specific criteria will be used to determine equivalency. The factors to establish equivalency will include:

- equal level of control as sanctioned by law;
- comparable compliance measurement techniques;
- comparable penalties; and

- comparable rights for an individual, resident in Canada, to require investigation of a suspected offence and to receive a report of the findings.

In the annual report to Parliament on administration of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, the Minister is required to include a specific accounting of activities conducted under administrative and equivalency agreements with provincial, territorial and aboriginal governments and those concluded with aboriginal people for implementation of the Act. Agreements will ensure that provinces, territories, aboriginal governments or aboriginal people enforcing all or any part of the statute, do so in a manner consistent with this policy. In addition, the agreements will spell out procedures for measuring performance. Further, the Minister is required to include, in the annual report, the same kind of information respecting activities conducted under agreements which recognize the equivalency of provincial, territorial or aboriginal government laws or regulations.

Authorities Responsible for the Implementation of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*

The following authorities are responsible for implementation of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999.*

Minister of the Environment

The Minister of Environment has responsibility for the administration of the Act. The Minister must act in accordance with the legislation and is accountable to Parliament for his or her actions.

Minister of Health

Under the Act, the Minister of Health Canada provides advice in relation to human health aspects and, jointly with the Minister of Environment, recommends regulatory actions for toxic substances. The Minister of Health also advises on the human health effects of emissions and discharges from Canadian sources of international air or international water pollution. However, the Minister of Health has no direct enforcement responsibility.

Enforcement Officers

Enforcement officers are individuals with that designation designated under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999.*

They can:

- carry out inspections to verify compliance with the law;
- direct that corrective measures be taken in an emergency, where there is danger to the environment, human life or health, caused when the illegal release of a regulated substance has occurred or is about to occur;
- direct that conveyances, such as cars, trucks, trains and other means of transport be stopped and moved to a location suitable for inspection; and

- conduct investigations of suspected violations.

The powers of enforcement officers including entry, search, seizure and detention of items related to the enforcement of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, and the power to require the production of documents and electronically stored data as well as the power to issue tickets, directions and orders are detailed in the statute. In addition to these powers, a CEPA enforcement has the powers of a peace officer. At the time that the Minister designates a qualified individual to be an enforcement officer, the Minister has the authority, under CEPA, 1999, to specify limits on the peace officer powers that the enforcement officer may exercise.

If, during an inspection, an enforcement officer must shift to the investigative role, he or she will so indicate to the individual, company or government agency. The enforcement officer will act similarly if, in an emergency, he or she must direct or cause action to be taken following an unauthorized release or to prevent such a release.

Analysts

CEPA, 1999 provides authority for the Minister to designate individuals to act as analysts for the purpose of any part or all of the Act. An analyst may be any qualified person, such as a laboratory technician, a toxicologist, a computer systems analyst, an engineer with expertise in a particular area such as metal finishing or the use of organic substances in industrial processes, or a forensic accountant.

CEPA analysts have the following powers:

- to enter any place or premises to which the Act or its regulations apply,
- to open receptacles,
- to take samples,
- to conduct tests and/or measurements,
- to require documents and/or data to be provided to them and take copies as necessary.

Analysts can only exercise those powers when they accompany an enforcement officer to a site.

CEPA analysts who carry out laboratory testing or analysis may have their evidence presented in court in the form of a certificate rather than in person.

Review Officers

Review officers are appointed by the Minister of Environment. Their function is to review an environmental protection compliance order (EPCO), if the person subject to the order applies

for a review. EPCOs are orders that enforcement officers are able to issue to prevent a violation from occurring, to stop a violation that is ongoing, or to order that a person carry out required conduct that they have omitted or refused to do. EPCOs are discussed in detail later in this policy, in the chapter entitled "Response to Violation".

While review officers are appointed by the Minister of Environment, their salary is set by Governor in Council, in order to ensure an arm's length relationship from the Minister. The Minister chooses one of the review officers as Chief Review Officer. It is the Chief who puts in place the procedures for reviews of EPCOs, and who assigns the various cases to his or her fellow review officers.

Attorney General and Officials of the Department of the Attorney General

The Minister of Justice is the Attorney General for Canada. The Attorney General has responsibility for all litigation relating to the *Canadian Environmental Protection Act, 1999.* The Attorney General, the officials of the Department of the Attorney General and Crown prosecutors may also provide advice to CEPA enforcement officers respecting the preparation of :

- warnings, directions or environmental protection compliance orders, which are enforcement measures that are discussed in the chapter of this policy, entitled "Responses to Violations"; or
- documents to lay charges, or to secure inspection warrants or search warrants

While enforcement officers may lay charges for offences under the Act, the ultimate decision on whether to proceed with prosecution of the charges rests with the Attorney General. With respect to an application for an injunction or a civil suit for recovery of costs in the various circumstances in which such recovery is allowed under the Act, enforcement officers will recommend these civil actions to officials of the Attorney General. The legal counsel of the office of the Attorney General will then have the ultimate decision on proceeding with the injunction or suit for cost recovery.

When considering litigative action under the Act, the Attorney General or Crown prosecutors acting on his or her behalf will have regard to this policy.

Courts

The courts make the final decisions regarding prosecutions, injunction applications an civil suits under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, including what penalty to impose or what remedy to order.

As indicated at the heading "Review Officers", the Federal Court of Canada has a role regarding appeals which that Court may receive when a person subject to an environmental protection compliance order or the Minister of Environment is dissatisfied with the outcome of a review of the order conducted by a review officer under CEPA, 1999. The Federal Court of Canada would receive the appeal and decide whether to hear the case. If the Federal Court hears the case, it would render a decision, which would itself be appealable to the Federal Court of Appeal and to the Supreme Court of Canada.

Measures to Promote Compliance

Environment Canada believes that promotion of compliance through information, education and other means is an effective tool in securing conformity with the law. Accordingly, Environment Canada will undertake extensive public education and information transfer measures, as described in this chapter.

In addition, the department will meet as required with other federal departments and agencies, provinces, territories, aboriginal governments and aboriginal people, industry, environmental groups and other interested parties, so that information and concerns can be exchanged about the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, enforcement practices and compliance.

Due to the nature of their responsibilities to verify compliance with CEPA, 1999 and to investigate suspected violations, enforcement officers and CEPA analysts will limit their compliance promotion activities to providing copies of CEPA, 1999 and its regulations. Also, they may refer the public to the CEPA Registry and other Internet-linked sites, in order for them to seek information about the Act and/or its regulations.

Education and Information

Under CEPA, 1999, the Minister of the Environment is required to create an Environmental Registry. The registry is not a listing of document titles; it is rather a collection of all documents that are either required to be published under the Act and its regulations, and those that the Minister, in his or her discretion, decides to publish even in the absence of an obligation to do so.

CEPA, 1999 also allows the Minister to give notice of the availability of a document. In cases where a document is very lengthy or has complicated drawings, industrial plan or specifications, it is possible that the registry will contain only notice of the availability of the document, as well as a contact name or address from which the document may be obtained.

Through the Environmental Registry, Environment Canada will either provide or give notice of the availability of the following materials:

- copies of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* and its regulations;
- environmental quality guidelines and objectives, release guidelines, and environmental codes of practice, developed under the Act;
- the Compliance and Enforcement Policy for the Act;

- a list of court actions arising from enforcement of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, such as:

  ⇒ injunctions, indicating the name of the individual, company or government agency, who is the subject of the injunction, the action required under the injunction, and the time schedule to complete the action,

  ⇒ convictions under the Act, indicating the identity of the offender, the nature of the offence, and the sentence imposed by the court,

  ⇒ court orders following conviction for an offence under the Act, indicating the identity of the offender and a summary of the contents of the order,

  ⇒ civil suits instituted by the Crown, such as those to recover reasonable costs of cleanup or those incurred to remedy damage to the environment, and

  ⇒ forfeitures of items seized under the Act;

- information on precedent setting cases under the Act.

In addition to the Environmental Registry, Environment Canada maintains a website at http://www.ec.gc.ca., called the "Green Lane", which provides other kinds of information, such as fact sheets, handbooks, pamphlets and reports on subjects relevant to the Act.

Technical Information

As explained above, enforcement officers and CEPA analysts will not be involved in providing technical information to other federal departments, agencies and federal Crown corporations, the private sector, provinces, territories, aboriginal governments and municipalities. This will be an area of endeavour reserved for Environment Canada personnel who may be engineers, biologists, chemists, geologists or experts in environmental sciences. They may provide technical information on:

- pollution prevention, as well as pollution control;

- measures to prevent releases of substances into the environment; and

- methods for analysis and monitoring.

The department will also use other means to communicate technical information, including:

- publications, such as technical reports and newsletters intended to promote exchange of information between governments and industry nation-wide;
- seminars and conferences;
- training materials; and
- licensing of research developments by Environment Canada to the private sector.

Consultation on Regulation Development and Review

Environment Canada believes that consultation on regulation development and amendment with both the parties to be regulated as well as the beneficiaries of regulation, results in better and more effective regulations for protection of the environment. Environment Canada also recognizes that compliance with regulations is more likely when there has been involvement by those parties in their development or amendment.

Environment Canada personnel responsible for the development of regulations will consult with affected parties at the stage of determining whether a problem exists that requires resolution, as well as during regulation development. In addition, CEPA, 1999 requires the Minister to seek advice or offer to consult on specific regulations. Under CEPA, 1999, the Minister must set up a National Advisory Committee, composed of one representative for each of the Ministers of Environment and Health, one representative from each province and territory, one representative of aboriginal governments for each of the following regions: Atlantic (Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick); Quebec; Ontario; Prairie and Northern (Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Northwest Territories and Nunavut); Pacific and Yukon (British Columbia and the Yukon Territory).

Proposed regulations will also be published in the *Canada Gazette*, at which time affected parties and members of the public have a minimum time of 60 days to comment on the text.

Environmental Codes of Practice and Guidelines

While codes of practice and guidelines are not regulations and do not have the force of law, they can help achieve the objective of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, namely the protection of Canada's environment. The statute requires the Minister of the Environment to create environmental codes of practice, environmental quality guidelines and release guidelines. Environment Canada will develop these in consultation with interested parties, including provinces, territories, aboriginal governments and aboriginal people, industry and environmental groups. The personnel involved in the development of these guidance

documents may be engineers, biologists, chemists, geologists or experts in environmental sciences.

Codes of practice as well as environmental quality and release guidelines can assist the putting in place of management practices that will result in better protection for the environment. Codes focus on substances and the processes and techniques related to their production and use, including activities such as handling, packaging, distribution, transport, and disposal. Environment Canada will base codes of practice on available and practicable technology.

Codes will contain technological information on alternatives to achieve protection of the environment. They may detail procedures, practices or release limits relating to works and undertakings during any phase of development or operation, including siting, design, construction, startup, closure, and dismantling.

Environmental quality guidelines and release guidelines focus on the ambient environment. Environmental quality guidelines recommend acceptable levels of a particular substance in air, water or soil, to protect a specific use of that component of the environment. These guidelines will serve as:

- "yardsticks" to determine whether the environment and human health are being sufficiently protected; and

- targets for pollution control programs by industry and government agencies.

Release guidelines will recommend limits for the release of substances into the environment. These guidelines, like codes of practice, will be based on what is acceptable environmental practice, founded on available and practicable technology.

Under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, the Minister of the Environment is required to publish, in the *Canada Gazette* and in the Environmental Registry, either notice of the availability of codes and guidelines developed under the Act, or the texts themselves.

Promotion of Environmental Audits

Environmental audits are internal evaluations by companies and government agencies, to verify their compliance with legal requirements as well as their own internal policies and standards. They are conducted by companies, government agencies and others on a voluntary basis, and are carried out by either outside consultants or employees of the company or facility from outside the work unit being audited. Audits can identify compliance problems, weaknesses in management systems, or areas of risk. The findings are documented in a written report.

Environment Canada recognizes the power and effectiveness of environmental audits as a management tool for companies and government agencies, and intends to promote their use by industry and others.

To encourage the practice of environmental auditing, inspections and investigations under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* will be conducted in a manner which will not inhibit the practice or quality of auditing. Enforcement officers and CEPA analysts will not request environmental audit reports during routine inspections to verify compliance with the Act.

Access to environmental audit reports may be required when enforcement officers have reasonable grounds to believe that:

- an offence has been committed;
- the audit's findings will be relevant to the particular violation, necessary to its investigation and required as evidence;
- the information being sought through the audit cannot be obtained from other sources through the exercise of the enforcement officer's powers.

In particular reference to the latter criterion, environmental audit reports must not be used to shelter monitoring, compliance or other information that would otherwise be accessible to enforcement officers or analysts under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*.

Any demand for access to environmental audit reports during investigations will be made under the authority of a search warrant. The only exception to the use of a search warrant is exigent circumstances, that is, when the delay necessary to obtain a warrant would likely result in danger to the environment or human life, or the loss or destruction of evidence.

Inspection and Investigation

Enforcement officers appointed under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* carry out two categories of enforcement activity: inspection and investigation. A general discussion of these two types of activity follows.

Inspection

The purpose of an inspection is to verify compliance with the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* and its regulations. To conduct an inspection of premises other than a private dwelling, an enforcement officer must have reasonable grounds to believe that, on the premises that he or she intends to enter and inspect, there are activities, materials, substances, records, books, electronic data or other documents that are subject to the Act or relevant to its administration.

Sometimes, an enforcement officer may be refused entry to premises where there are activities, materials, substances, records, etc. that are relevant to the Act. The officer may also find premises that are locked or abandoned. Those premises could be factories, distribution centres or the offices of private companies or federal institutions. For such cases, an enforcement officer may seek an inspection warrant from a justice of the peace. In the inspection warrant, the justice may name any person to accompany the enforcement officer or authorize, in the inspection warrant, the use of any power that the justice deems required, including the use of force to break locks or force open a locked door

In the case of a private dwelling which the enforcement officer has reasonable and probable grounds to believe may be subject to inspection under CEPA, 1999 or any of its regulations, the officer is required to seek the consent of the occupant, in order to carry out the inspection. Where consent is refused, the officer must obtain an inspection warrant, and can seek, from a justice, authorization for persons to accompany him or her or to use force as described in the previous paragraph

In the course of an inspection, an enforcement officer may examine substances or products, open and examine receptacles, containers or packages, and take samples. The officer may also examine books, records or electronic data and make copies of them.

If, during an inspection, an enforcement officer discovers a violation, the officer may determine that circumstances are exigent and that he or she must take action on the spot.
In exigent circumstances, namely, when the delay necessary to obtain a warrant would likely result in danger to the environment or human life or in the loss or destruction of evidence, the

enforcement officer will begin an investigation immediately and, where necessary, exercise the power to search without a warrant, and to seize and detain items. In all other circumstances, where the enforcement officer has determined that further investigation is required, this will be done under the authority of a search warrant. Investigation of violations is discussed below. The possible responses to violations discovered by enforcement officers are discussed in detail in the chapter of this policy, entitled "Responses to Violations".

Inspection Program

There will be a program of inspections, complemented by spot checks. The schedule of inspections will be determined by the risk that the substance or activity presents to the environment or to human health, and by the compliance record of the individual, company or government agency. In addition, it is generally the case that, when new regulations are brought into effect, they are identified as priorities within Environment Canada's inspection program under CEPA, 1999. Inspection schedules will also be established to verify adherence to:

- warnings;
- directions by enforcement officers;
- Ministerial orders;
- environmental protection compliance orders;
- injunctions;
- environmental alternative measures; and
- court orders upon conviction of an offender.

Ministerial directions as well as directions by enforcement officers, environmental protection compliance orders and environmental protection alternative measures will be discussed in the chapter entitled "Responses to Violations".

If information or complaints have been brought to the attention of enforcement officers, additional inspections will be carried out as required. In addition, enforcement officers may develop a special inspection schedule when companies or facilities undertake expansion or alteration of a process.

Investigation

An investigation involves gathering, from a variety of sources, evidence and information relevant to a suspected violation. A search is a component of an investigation, and the search power may be used by enforcement officers when fulfilling their duties under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999.*

There are two instances in which an enforcement officer will conduct an investigation:

- when he or she has reasonable grounds to believe that an offence has been committed under the Act; or

- when an individual of at least 18 years of age, resident in Canada, petitions the Minister to investigate an alleged violation of the Act.

The only occasion when an enforcement officer will not seek a search warrant is in exigent circumstances as stated above.

During the course of a search with or without a warrant, enforcement officers may seize and detain anything which they reasonably believe was used to commit an offence under the Act, is related to the commission of an offence or will provide evidence of an offence.
Enforcement officers will use their powers of seizure and detention, when they believe that the seizure is necessary and in the public interest. Reasons for seizure and detention may include:

- the need to take possession of a substance, equipment or any other thing to prevent danger to the environment, human life or health;

- the need to prevent distribution of a prohibited substance, products containing a prohibited substance, or substances new to Canada, for which the required information has not been provided to the Minister under the Act;

- the need to prevent the export of a substance for which notice of export to the receiving country is required, when that notice has not been provided to the receiving country or to the Minister within the prescribed time;

- the need to prevent further violation of the Act; or

- the need to prevent loss or destruction of evidence.

The enforcement officer may also move the seized substance, product, equipment of thing to a secure location when they believe that it is necessary and in the public interest.

Responses to Violations

Enforcement officers will examine every suspected violation of which they have knowledge. If, after that examination, they determine that there is insufficient evidence to prove the violation or that the violation did not, in fact, occur, they will take no further enforcement action. If they are able to substantiate that a violation took place and there is sufficient evidence to proceed, they will take action consistent with the criteria in this chapter, and will choose the appropriate response among the different types reviewed here.

Criteria for Responses to Violations

Whenever a violation of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* is discovered, enforcement officers will apply the following factors when deciding what enforcement action to take:

- **Nature of the violation** - This includes consideration of the seriousness of the harm or potential harm, the intent of the alleged violator, whether this is a repeated occurrence and whether there are attempts to conceal information or otherwise subvert the objectives and requirements of the Act.

- **Effectiveness in achieving the desired result with the violator** - The desired result is compliance with the Act, within the shortest possible time and with no further occurrence of violation. Factors to be considered include the violator's history of compliance with the Act and provincial regulations deemed, by Order in Council, to be equivalent to those under the federal Act, willingness to cooperate with enforcement officers, evidence of corrective action already taken, and the existence of enforcement actions under other statutes by other federal authorities or by provincial, territorial or aboriginal governments as a result of the same activity

- **Consistency in enforcement** - Enforcement officers intend to achieve consistency in their responses to violations. Accordingly, officers will consider how similar situations were handled when deciding what enforcement action to take.

Responses to Violations

The following responses are available to deal with violations of *the Canadian Environmental Protection Act, 1999* and its regulations: warnings, directions by enforcement officers, tickets, Ministerial orders, environmental protection compliance orders, detention orders for ships, injunctions, prosecution, environmental protection alternative measures, court orders following conviction, and civil suits by the Crown to recover costs.

While each fact situation will be different in relation to violations of CEPA, 1999, probably the most important factor in determining an enforcement response is the effectiveness of the response in securing compliance as quickly as possible with no recurrence of violation. Therefore, the enforcement officer will give first consideration to an enforcement response among warnings, directions, Ministerial orders, detention orders for ships and environmental protection compliance orders, as these do not require a court proceeding. Tickets will also be given first consideration as an enforcement response in the circumstances described at the heading "Tickets". However, a court hearing is always an option that can be elected by an accused who receives a ticket and who wishes to plead not guilty.

Nevertheless, it is important to remember that, where the severity of the environmental harm or risk of environmental harm, the factual circumstances of the offence or the compliance history of the offender are such that prosecution or other court action would provide the most effective deterrent to the violator, the enforcement officer will choose a court proceeding.

Warnings

Enforcement officers may use warnings:

- when they believe that a violation of the Act is continuing or has occurred; and
- when the degree of harm or potential harm to the environment, human life or health appears to be minimal.

When deciding whether to use warnings or more severe enforcement action, enforcement officers may also consider:

- whether the individual, company or government agency has a good history of compliance with the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* and with provincial, territorial or aboriginal government regulations deemed, by Order in Council, to be equivalent to those under the federal Act; and
- whether the individual, company or government agency has made reasonable efforts to remedy or mitigate the consequences of the offence or further offences.

Warnings will always be given in writing. When absolutely necessary, however, enforcement officers may initially give a warning orally. This is to be followed as soon as possible by a written warning. Enforcement officers will not

The written warning will contain the following information:

- the section of the Act or regulations involved;
- a description of the alleged offence;
- if appropriate, a time limit within which the person, company or government agency must comply with the warning; and
- the statement that if the warning is not heeded, enforcement officers will take further action.

Directions by Enforcement Officers

Where there is a release of a substance in contravention of regulations under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, an enforcement officer may give directions to the person, company or government agency that owns the substance or that has or had charge,

management, or control of the substance at the relevant time, or that caused or contributed to the release, to take all reasonable emergency measures:

- to remedy any dangerous condition; or

- to reduce any danger to the environment or human life or health that results from the release of the substance or may reasonably be expected to result from the release of the substance.

As the Act already imposes on individuals, companies and government agencies the obligation to take such measures, an enforcement officer will not ordinarily issue such directions unless these obligations are not being met. The directions will be given in writing, but, during the initial response to an emergency, directions may be given orally and later confirmed in writing.

Failure to comply with a direction by an enforcement officer will lead to prosecution of the individual, company or government agency for this failure. Also, in the event of failure or inability to comply with an enforcement officer's direction, the officer is empowered under the Act to take the action him or herself or to hire qualified experts to take the emergency measures.

Tickets

Tickets are available for offences under CEPA, 1999 where there is minimal or no threat to the environment or human life or health. Where an offence is designated as ticketable, enforcement officers will **always** issue a ticket, unless they have determined that, in accordance with the criteria of this policy, a warning is the appropriate response. In cases where a ticketable offence continues for more than one day, enforcement officers are able to issue a ticket for every day that the offence continues.

Ticketing regulations to identify which CEPA, 1999 offences are punishable by ticket, the associated fine and procedures for individuals, companies, and government agencies to respond to tickets have been developed under the federal *Contraventions Act*. Examples of ticketable CEPA offences are:

- failure to provide information on a substance new to Canada within the time period stated in the Minister of the Environment's notice in the *Canada Gazette*; or

- failure to provide, within the allowed time limit, pre-shipment notice for export of a substance appearing on the Export Control List in Schedule 3 of the Act.

Upon being issued a ticket by a CEPA enforcement officer, the accused may, within the time limit stated on the ticket:

- plead guilty and pay the fine to the appropriate court as prescribed on the ticket without making a formal court appearance;
- plead guilty with an explanation and appear in court to request a lesser fine or additional time to pay the fine; or
- submit a plea of not guilty, resulting in formal court proceedings.

If the accused fails to choose an option within the stated time limit, he or she, the company or the government agency involved has waived the right to challenge the ticket. A conviction is then entered against the accused, and the Crown will begin proceedings to collect the outstanding fine.

Effectiveness in restoring a violator to compliance is an important criterion in determining the appropriate response to a violation. Consequently, if an enforcement officer has already issued a ticket for an offence -- whether it is a single ticket or several tickets to cover the number of days that an offence continues -- and if the same offender commits the same violation under a different fact situation, this is an indication that issuance of a ticket by the enforcement officer was not effective in restoring compliance. Under those circumstances, the enforcement officer will issue an environmental protection compliance order, described later in this chapter.

Ministerial Orders

The Minister of Environment may issue three types of order under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*. These are orders that:

- prohibit activities involving substances new to Canadian commerce;
- compel the recall, from the marketplace, of a substance, a product containing the substance, a nutrient, a fuel or a vehicle whose emissions are regulated under CEPA, 1999;
- require more information on, or testing of, substances suspected of being toxic, and to prohibit their manufacture or importation, or to limit these two activities, until expiry of the assessment period to determine the risk that they present to the environment.

Only the first two Ministerial orders are for use in response to violations. They are measures for prompt and immediate action to prevent unlawful manufacture, importation, distribution or sale of a substance or a product containing that substance, or to recall the substance, product,

nutrient, fuel or motor vehicle from the marketplace. They may be used as responses to violations in themselves or in conjunction with prosecution.

Prohibition Orders involving Substances New to Canadian Commerce

The Minister is empowered to prohibit, in writing, any activity involving a substance new to Canadian commerce, when he or she has reasonable grounds to believe that the substance has been manufactured in or imported into Canada in violation of the Act.

The prohibition will remain in effect until expiry of the period prescribed for assessing the substance.

In addition to the prohibition issued by the Minister, if the offence giving rise to the prohibition meets the criteria for prosecution as listed below, charges will be laid by an enforcement officer for the offence of illegal manufacture or importation of the substance.

Recall Orders

The Minister of the Environment is empowered to issue orders:

- to recall of a substance or product from the marketplace, where there has been a violation of the provisions of the Act or its regulations governing toxic substances; or

- to recall a nutrient, a fuel or a motor vehicle orders to manufacturers, processors, importers, distributors or retailers.

The recall may direct an individual, company or government agency to do any or all of the following:

- give public notice of any danger to the environment, human life or health;

- mail this notice to every manufacturer, distributor and retailer of the substance or product as well as to every individual, company or government agency to whom the substance, product, nutrient, fuel or vehicle, is known to have been delivered or sold;

- replace the item by one that does not pose a danger to the environment, human life or health;

- accept the return of the item and reimburse the purchase price to the purchaser;

- undertake any other measures appropriate for the protection of the environment or human life or health.

The Ministerial order will be issued to ensure removal of the substance or other item listed above from the marketplace. Further, if the offence giving rise to the order meets the criteria for prosecution as listed below, charges for the offence will be laid by an enforcement officer.

Detention Orders for Ships

Enforcement officers have authority under CEPA, 1999 to issue an order directing detention of a ship, where the officer has reasonable grounds to believe that:

- the owner or master of a ship has committed an offence under the Act, and
- the ship was used in connection with the commission of the violation.

An example of those reasonable grounds could be where a ship has been used to import into Canada a substance that is new to Canadian commerce, and the Minister of Environment has not received notification of the import of the substance. In this example, in view of the failure to notify, the Minister has not assessed the new substance to determine whether or not it is toxic within the meaning of CEPA, 1999 or whether the Minister should impose a condition related to its import, use or required reporting in the case of any significant new activity involving the substance. Another example could be an import of a hazardous waste that violates the Act or its regulations. Another example could be a ship that is seeking to dispose of waste at sea and is about to do so, either in the absence of an ocean disposal permit or in violation of the conditions of a permit which has been granted under CEPA, 1999.

Before issuing a detention order for a ship, the enforcement officer will consider whether or not:

- there is a risk of flight by the ship;
- there is a risk of loss or destruction of evidence; or
- off-loading of the cargo that is suspected to be in violation of the Act would require detention of the ship for a period of days.

Also, before issuing such a detention order, the enforcement officer will ensure that the action is in accordance with international and Canadian maritime law.

Environmental Protection Compliance Orders

An enforcement officer is empowered to issue an environmental protection compliance order to:

- prevent a violation from occurring,
- to stop or correct one that is occurring or continuing over a period of time, or
- to correct an omission where conduct is required by CEPA, 1999 or one of its regulations, and that conduct is not occurring.

It is possible to issue compliance orders to deal with any offence under CEPA, 1999. They are a means to secure a violator's return to compliance, without use of the court system. Examples of instances where an enforcement officer may use an environmental protection compliance order are:

1. previously, the enforcement officer had issued the offender a warning or ticket for the particular offence, but the offender did not return to compliance;
2. in the case of a previous release of a substance in contravention of CEPA regulations, the officer had issued a direction, but the circumstances that resulted in the earlier release continue and a subsequent illegal release is likely;
3. required conduct is not being carried out; for instance, a system required, by regulation, for the continuous or automatic monitoring of emissions is turned off;
4. improper containers required for storage of a toxic substance are being used or proper containers are being used, but they are not labelled as required; or
5. an individual, company or government agency that was required to prepare and implement a pollution prevention plan or an environmental emergency plan failed to do so.

The environmental protection compliance order will direct the violator to take the measures required to return to compliance. The order imposes no financial or other penalty. As noted under the heading "Prosecutions", failure to comply with the negotiated alternative measures is an offence for which prosecution will be undertaken.

Injunctions

Under the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, the Minister has the authority to seek an injunction, in order to stop or prevent a violation of the legislation. Where a violation has already occurred, in addition to seeking an injunction, and where appropriate under this Compliance and Enforcement Policy, the Minister will pursue prosecution or civil action for recovery of the costs of preventive or corrective measures taken by the Minister.

Enforcement officers will carry out inspections to ensure that the individual, company or government agency cited in the injunction is complying with the terms of the injunction. If the individual, firm or government agency does not comply with the injunction, the Minister will return to the court to seek:

- a contempt of court ruling;
- instruction by the court for the individual, company or government agency to comply within the stated time limit with the injunction; and
- any additional penalty, such as a fine or imprisonment, that the court may see fit to impose in its contempt of court ruling.

Prosecution

Enforcement officers will lay a charge for every violation of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, except where, in accordance with this policy, they determine that one of the following responses is sufficient and appropriate:

- a warning;
- a ticket under the ticketing regulations of the federal *Contraventions Act*;
- a direction by an enforcement officer;
- an order by the Minister of Environment prohibiting activities involving a substance new to Canadian commerce or a recall order by the Minister; or
- an environmental protection compliance order.

Prosecution will always be pursued when:

- there is death of or bodily harm to a person;

- there is serious harm or risk to the environment, human life or health;
- the alleged violator knowingly provided false or misleading information, or made a false or misleading test of a substance in purported compliance with the Act;
- the alleged violator obstructed the enforcement officer or CEPA analyst in the carrying out of his or her duties and responsibilities under the Act;
- the alleged violator interfered with a substance seized by an enforcement officer under the Act;
- the alleged violator concealed or attempted to conceal information after the offence occurred;
- the alleged violator did not take all reasonable measures to comply with:

  a direction by an enforcement officer;

  an order by the Minister prohibiting activities involving substances new to Canadian commerce, manufactured in or imported into Canada in contravention of the Act;

  a recall order imposed by the Minister;

  an order by the Minister to the individual, company or government agency that provided information on a substance that the Minister of Environment and the Minister of Health suspect is toxic, and

  - requiring additional information on or testing of the substance, or
  - prohibiting manufacture or importation of the substance, until expiry of the assessment period;

  an environmental protection compliance order; or

  environmental protection alternative measures.

The Act stipulates that certain offences are to be prosecuted by summary conviction and others, by way of indictment. Other offences under the Act may be prosecuted by either means. In cases where prosecution may take place by either means, it is up to the Crown prosecutor to decide whether to prosecute by way of summary conviction or by way of indictment.

Environmental Protection Alternative Measures

Environmental protection alternative measures are similar to provisions in the *Criminal Code* and in the *Young Offenders Act*, which allow for a negotiated return to compliance without a court trial. Alternative measures under those other two federal Acts are available for individuals but not offenders which are corporations or government bodies. CEPA, 1999 provides for alternative measures that can be applied whether the violator is a corporation, government body or individual.

The choice to use environmental protection alternative measures in a particular case is made by the Attorney General of Canada or an agent of the Attorney General. In practical terms, that means a Crown prosecutor authorizes the use of alternative measures, after consultation with the Minister of Environment who will be represented in such cases by an enforcement officer.

Alternative measures can be used for most offences under CEPA, 1999, except for violations involving:

- injury or death or risk of injury or death;
- a disaster leading to loss of use of the environment;
- knowingly providing false or misleading information to the Minister of Environment, an enforcement officer or a CEPA analyst;
- manufacture, import or use of substances new to Canadian commerce, before the Minister has been notified of them and before they have been assessed to determine whether or not they are toxic or capable of becoming toxic ;
- harassment, discipline, demotion, suspension or dismissal by an employer of an employee who reported a CEPA violation or who refused to carry out an action that would violate CEPA, 1999;
- failure to comply with a recall imposed by the Minister;
- failure to give all reasonable assistance to an enforcement officer or CEPA analyst;
- obstruction of an enforcement officer or CEPA analyst in their conduct of their duties; and
- failure to comply with the conditions of a negotiated environmental protection alternative measures program.

There are pre-requisites to participation by an offender in an environmental protection alternative measures program. First, a charge for the offense must be laid. Then, the Crown

prosecutor, after consulting with the enforcement officer responsible for the case, must be satisfied that:

- protection of the environment and human life and health will be satisfied by the use of alternative measures; and

- the accused's compliance history makes it likely that the accused will abide by the negotiated alternative measures and return to compliance with CEPA, 1999.

In addition, the Crown prosecutor will examine whether or not the accused took any corrective action after the violation or preventive measures to ensure that the offence does not occur again, and whether or not the accused was co-operative or attempted to conceal information. The prosecutor will rely upon the enforcement officer to recommend whether or not the two criteria related to protection of the environment and human life or health and the accused's compliance history are met, and to provide evidence of the degree of co-operation and the extent of corrective or preventive measures taken by the violator following commission of the offence.

The accused is not required to plead guilty to the violation, but must, nevertheless, accept responsibility for the offence. The accused and the Crown prosecutor have only 180 days from the date of the first disclosure of evidence by the Crown to the accused, in which to negotiate an environmental protection compliance measure.

If an accused meets all the pre-requisites and agrees to negotiate, but the Crown prosecutor and the accused cannot successfully negotiate alternative measures within the 180 days, the court prosecution will proceed.

If an environmental protection alternative measures agreement is successfully negotiated, it is filed with the court and is a public document. The agreement must also appear in the CEPA Environmental Registry that the Minister of Environment is required to create under s.12 of the Act.

Upon fulfillment of the conditions of the negotiated alternative measures, the court will dismiss the charges against the accused. However, if the accused fails to comply with the negotiated environment protection alternative measures, this an offence under CEPA, and, as noted under the heading "Prosecutions", prosecution for the failure to comply will be undertaken.

Penalties and Court Orders Upon Conviction

Upon conviction of an offender for a violation of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, enforcement officials will, on behalf of the Minister, recommend that Crown prosecutors request penalties that are proportionate to the nature and gravity of the offence. Penalties provided under the Act include fines or imprisonment or both, court orders to accompany a fine or imprisonment, and court orders governing conditional discharge of the offender.

Criteria to guide the courts when imposing penalties or court orders are included in CEPA, 1999. Courts are not obliged to follow such guidance. However, the chapter 11 of the1987 Report of the Canadian Sentencing Commission proposes sentencing guidelines. Providing sentencing guidelines in CEPA, 1999 is consistent with the recommendations of the Commission and with case law, such as *R. v. United Keno Mines*.

While it is the court that imposes the sentence, it is a regular occurrence for Crown prosecutors, after consultation with enforcement officers, to recommend a sentence in each case. When making a recommendation to Crown prosecutors with respect to sentencing, enforcement officers will apply the criteria found in CEPA, 1999. Examples of those criteria are:

- the harm or risk of harm caused by the commission of the offence;
- an estimate of the total costs to remedy or reduce the negative effect of any damage caused by commission of the offence;
- whether or not any corrective or preventive action has been taken or proposed by the offender;
- whether the offence was committed intentionally, recklessly or inadvertently;
- whether there was negligence or a lack of concern on the part of the offender;
- what profits or benefits the offender earned as a result of the commission of the offence;
- the offender's compliance history; and
- in the case of an aboriginal offender, any particular circumstances of the aboriginal offender.

Use of Court Orders Upon Conviction

Upon conviction of an offender, the enforcement officer responsible for the case may request that, in their sentence, courts include one or more of the orders provided under the statute. The following list is not exhaustive but gives some examples. Orders may be requested to:

a) prohibit the offender from doing any activity that may result in continuation or repetition of the offence;

b) direct the offender to correct resulting harm to the environment or to take measures to avoid potential harm;

c) require the offender to prepare and implement a pollution prevention plan or environmental emergency plan;

d) direct the offender to carry out environmental effects monitoring or to pay the costs of such monitoring;

e) require the offender to perform community service;

f) direct that the offender pay money to environmental, health or other groups that work in the community where the offence was committed; or

g) require the offender to pay funds to an educational institution for scholarships for students enrolled in environmental studies.

The type of order requested by the enforcement officer will depend on the violation.

Enforcement officers will request orders of type a), when there is likelihood of the offence being repeated by the offender. Type b) court orders will be requested when the damage to the environment is correctable or when the individual, company or government agency convicted of the offence needs to take measures to avoid future harm.

Type c) orders should lead to prevention of further pollution, or implementation of environmental emergency plans when there are sudden and controlled but illegal releases. giving notice of the conviction. Enforcement officers will request type d) orders in instances where the offence may have caused serious, negative environmental effects, and it is necessary to monitor what is happening in the receiving environment to determine whether or not it returns to health and, if it does, how long that process takes.

The type e) order directing the offender to perform community service will be requested by enforcement officials when the harm affected a community at large.

As far as type f) orders are concerned, enforcement officers may request payment of funds to further the work of community environmental, health or other groups, in order to increase

awareness of the need to protect the environment or to increase knowledge of wildlife or of the need to protect its habitat. Type g) orders focus on the future contributions that students educated on environmental matters may make to the protection of the environment or the prevention of pollution.

Enforcement officials may request more than one order where appropriate. For instance, if a substance was new to Canadian commerce and manufactured in contravention of the Act, and if releases and wastes during the manufacturing process led to environmental damage, enforcement officials may, in addition to any fine or imprisonment imposed, request that the court issue a type a) order directing that the offender cease manufacturing activities that contravene the Act until after the substance has been assessed as required under the statute, as well as a type b) order directing the offender to correct the resulting environmental damage.

Failure to comply with a court order issued under the Act is a violation of the statute. Enforcement officials have three options when choosing a response to this violation: prosecution, civil suit for recovery of monies, and contempt of court proceedings.

In most instances, where a court order is not complied with, enforcement officials will lay charges. A separate offence is committed for each day that the failure to comply continues. In addition, the option of civil suit or contempt of court proceedings may be appropriate.

A civil suit can be used where the court order imposes a financial penalty which the offender fails to pay. Examples are where the offender is directed to compensate the Minister for the cost of preventive or corrective measures that the Minister was obliged to take as a result of the offence, or where the offender is directed to pay monies to an educational institution for scholarships and fails to do so.

Contempt of court is a procedure by which the courts enforce compliance with their orders. Contempt of court proceedings may be appropriate where failure to comply with the order imposed on the offender would lead to continuing risk or harm to the environment, human life or health. Examples are where the court directs that the offender:

- refrain from any activity that may result in the continuation or repetition of the violation; or

- take specified action to correct harm to the environment, or to avoid future harm.

Civil Suit by the Crown to Recover Costs

The *Canadian Environmental Protection Act, 1999* empowers the Crown to recover costs by civil suit when:

> a) an enforcement officer was required to carry out cleanup or hire qualified experts to do so, because of the unauthorized release of a regulated substance into the environment that resulted in jeopardy to public safety or a danger to the environment, human life or health;
>
> b) an enforcement officer was obliged to take measures to prevent the unauthorized release of a regulated substance;
>
> c) an enforcement officer was obliged to take where any person fails to comply with an environmental protection compliance order;
>
> d) the Minister incurs publication costs when he or she publishes the facts related to an offence, because the offender was required by court order to publish these facts, and did not comply with the order;
>
> e) the Minister is owed compensation, because the offender was required by court order to pay part or all of the costs for preventive or corrective measures (including cleanup) taken by the Minister as a result of the offence, and did not comply with the order.

It is possible to recover costs in cases a), b) and c) when:

- there was no prosecution;
- there was a prosecution, but an order for recovery of such costs was not obtained; or
- prosecution did not result in a conviction.

The defendant would be the individual, company or government agency that owned or had charge of a substance immediately before its initial release into the environment, or that caused or contributed to that release. Third parties that did not cause or contribute to the illegal release will not be liable, but they are obliged, under the Act, to notify an enforcement officer of the release or, alternatively, to notify another person designated by regulation.

In cases d) and e), the offender is clearly identifiable, and the matter of an offence has been proven. These costs arise from court orders upon conviction for a violation of the Act.

Enforcement officers will attempt to obtain recovery of the costs through negotiation. Failing an out of court settlement, the Crown will initiate or proceed with civil action under the legislation.

For More Information

Anyone who has questions about the Compliance and Enforcement Policy or who wishes further information about enforcement procedures should contact one of the following:

Environment Canada Headquarters

Director, Enforcement Branch
National Programs Directorate
Environmental Protection Service
Environment Canada
Ottawa, Ontario KIA OH3

Regional Offices

For residents of Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick:

Director, Environmental Protection - Atlantic
Environment Canada
45 Alderney Drive
Dartmouth, Nova Scotia B2Y 2N6

For residents of Quebec:

Director, Environmental Protection - Quebec
Environment Canada
105 McGill, 4th Floor
Montreal, Quebec H2Y 2E7

For residents of Ontario:

Director, Environmental Protection - Ontario
Environment Canada
4905 Dufferin Street
Downsview, Ontario M3H 5T4

For residents of Manitoba, Alberta, Saskatchewan and the Northwest Territories:

Director, Environmental Protection - Prairie and Northern
Environment Canada
4999 - 98th Avenue

Edmonton, Alberta T6B 2X3

For residents of British Columbia and the Yukon:

Director, Environmental Protection - Pacific and Yukon
Environment Canada
224 West Esplanade
North Vancouver, British Columbia V7M 3H7

AVIS DE CONSULTATION

Cette *Ébauche de politique d'application et d'observation de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* est introduite dans le Registre de la LCPE 1999 pour une période de consultation et de commentaires publics de 60 jours commençant le 30 mai 2000 et terminant le 28 juillet 2000.

Toute personne ou personne morale qui le désire (particuliers, compagnies privées, ministère ou organisme fédéral, provincial, territorial ou autochtone, groupes écologiques, axés sur la santé ou le travail, groupes autochtones ou municipalités) peut soumettre des commentaires. Environnement Canada invite les intéressés à adresser leurs commentaires, observations, recommandations ou critiques à :

Nadine Levin
Spécialiste en politiques
Direction générale de l'application de la Loi
17e étage
351, boulevard St-Joseph
Hull (Québec)
K1A 0H3

Courriel : nadine.levin@ec.gc.ca

ÉBAUCHE DE

POLITIQUE D'APPLICATION DE LA *LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT 1999*

Introduction

La population du Canada s'attend à ce que son gouvernement promulgue des lois et des règlements pour protéger les citoyens et la société. Cependant, adopter des lois ne suffit pas; il faut aussi les appliquer efficacement.

Dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* (LCPE 1999), le Parlement a décrété que l'application de celle-ci devait être juste, prévisible et uniforme.

Conformément à l'obligation d'appliquer la LCPE 1999 imposée par cette même loi, la politique d'application et d'observation a pour but de faciliter le respect de la LCPE 1999. Cette politique pose les principes d'une application juste et uniforme de la loi. En outre, elle apprend à ceux et celles qui sont chargés de protéger l'environnement (gouvernements, industrie, syndicats et particuliers) ce qu'on attend d'eux. De plus, elle apprend à tous et à toutes ce qu'on est en droit d'attendre de la part d'Environnement Canada et des agents de l'autorité chargés d'appliquer la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* et ses règlements. Cette politique a été élaborée en collaboration avec le ministère de la Justice.

Ce document est un document d'orientation et ne remplace donc pas la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*. S'il présente une contradiction avec la Loi, cette dernière a préséance.

Les termes « observation » et « application »

Les termes « observation » et « application » reviennent à maintes reprises dans le texte de la politique d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnemen 1999.* Il convient donc d'en préciser le sens.

« Observation » désigne l'action de se conformer aux prescriptions de la loi. Environnement Canada s'emploiera à faire observer la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* grâce à deux genres d'activités, soit par des programmes de promotion et d'application.

Les mesures prises pour favoriser l'observation de la loi comprennent la communication et la publication d'informations, ainsi que la consultation avec les parties touchées par la Loi.

Les mécanismes d'application comprennent :

* l'inspection pour vérifier la conformité;

* des enquêtes sur les infractions;

* des mesures pour faire respecter la Loi sans recours officiel aux tribunaux : directives données par le ministre ou les agents de l'autorité, amendes et arrêtés;

* des recours judiciaires pour imposer le respect de la Loi : injonctions, poursuites criminelles, ordonnances du tribunal après déclaration de culpabilité et recouvrement des frais par des poursuites au civil.

Principes directeurs

L'application de la Loi est régie par les principes directeurs suivants :

* L'observation de la Loi et de ses règlements est obligatoire.

* Les agents de l'autorité appliqueront la Loi dans l'ensemble du Canada d'une manière équitable, prévisible et uniforme. Ils auront recours à des règles, sanctions et procédures ayant un fondement juridique solide.

* Les agents de l'autorité appliqueront la Loi en mettant l'accent sur la prévention des dommages à l'environnement.

* Les agents de l'autorité se pencheront sur toutes les infractions présumées dont ils ont connaissance et adopteront des mesures en accord avec la présente politique.

* Les agents de l'autorité inciteront toute personne ou organisme à leur signaler toute infraction présumée à la Loi.

Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999

Le titre complet de cette loi est *Loi visant la protection de l'environnement, de la vie humaine et de la santé*, ce qui en définit clairement l'objet et le cadre. En outre, la déclaration de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* stipule que « la protection de l'environnement est essentielle au bien-être de la population du Canada et que l'objet principal de la présente loi est de contribuer au développement durable au moyen de la prévention de la pollution ». La déclaration souligne l'importance accordée par le Gouvernement du Canada à la prévention des dommages infligés à l'environnement et son engagement à appliquer les principes du développement durable.

Principaux éléments de la Loi

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* comprend les éléments suivants :

* Le pouvoir du ministre d'exiger des renseignements sur tout sujet couvert par la Loi;

* Le pouvoir de contrôler l'introduction dans le commerce canadien de substances nouvelles au Canada;

* Le pouvoir d'obtenir des renseignements ou d'exiger des analyses relativement aux nouvelles substances et aux substances déjà distribuées au Canada;

* Des dispositions permettant de régir tous les aspects du cycle de vie des produits toxiques depuis leur élaboration jusqu'à leur utilisation en passant par la fabrication ou l'importation, le transport, la distribution et l'entreposage, ainsi que leur rejet dans l'environnement sous forme d'émanations à diverses étapes de leur cycle de vie et leur élimination finale en tant que déchets;

* Des dispositions en vue de réglementer les ouvrages fédéraux, les entreprises, les terres et les eaux relevant du gouvernement fédéral, lorsque les lois en vigueur appliquées par les ministères ou organismes fédéraux concernés ne prévoient aucun système pour protéger l'environnement;

* Des dispositions pour contrôler les substances nutritives comme les phosphates qui se trouvent dans les conditionneurs d'eau ou les produits de nettoyage (y compris les détergents) et présentant un risque pour l'eau consommée ou utilisée par les humains, les animaux, les poissons ou les plantes;

* Des dispositions touchant la délivrance de permis pour contrôler l'immersion des déchets en mer à partir de navires, de barges, d'aéronefs et d'ouvrages faits de main d'homme (sauf les rejets ordinaires provenant d'installations off-shore qui servent à la prospection, à l'extraction et à la transformation des ressources minières sous-marines);

* Le pouvoir de réglementer les carburants et les produits qui entrent dans leur composition;

* Le pouvoir de réglementer les émanations des moteurs de voitures, de camions et d'autres équipements tels que les tondeuses à gazon, les moteurs amovibles et les véhicules tout-terrain;

* Le pouvoir de contrôler l'exportation, l'importation et les marchandises qui transitent par le Canada, ainsi que toutes les cargaisons de déchets dangereux et de produits recyclables dangereux qui traversent, à l'intérieur du pays, les frontières provinciales ou territoriales;

* Le pouvoir d'identifier, par règlement, certains déchets non dangereux exportés, importés ou transitant par le Canada vers une autre destination, point de chute final de ces déchets, et de contrôler ces cargaisons;

* Des dispositions pour exercer un contrôle sur les sources de pollution de l'air et de l'eau au Canada; contrôle sans lequel une entente international(e) serait violé(e) ou sans lequel la pollution de l'air ou de l'eau au Canada peut toucher un autre pays;

* Le pouvoir de faire face aux urgences environnementales lorsqu'aucune loi fédérale ne donne les moyens de le faire;

* Le pouvoir pour les ministères, commissions et organismes fédéraux et sociétés de la Couronne de veiller à ce que ces activités aient le moins d'impact négatif possible sur l'environnement;

* Des dispositions pour réglementer les travaux et entreprises du gouvernement fédéral et pour réglementer les activités menées sur un territoire domanial ou des terres autochtones, en l'absence d'autres lois et/ou règlements et qui, selon le gouverneur en conseil, procurent une protection suffisante pour l'environnement et la santé de la population;

* Le pouvoir de signer des accords avec le gouvernement provincial, territorial ou autochtone ou avec des Autochtones sur l'administration de la Loi, et de signer des ententes reconnaissant que la loi ou les règlements adoptés par le gouvernement provincial, territorial ou autochtone sont équivalents aux règlements de la LCPE 1999 et s'appliqueront à la place de celle-ci;

* Des dispositions fixant les pouvoirs pouvant être exercés par le ministre, les agents de l'autorité et les analystes de la LCPE 1999 dans l'application de la loi.

Relation entre le ministre de l'Environnement et le ministre de la Santé du Canada

Aux termes de la loi, le ministre canadien de la Santé doit conseiller le ministre de l'Environnement sur divers aspects de la santé de la population, notamment sur les matières toxiques, la capacité d'une substance de s'incorporer dans les tissus humains et de s'y accumuler et sa capacité de causer des changements biologiques, ainsi que sur les effets nocifs pour la santé humaine des émissions et des rejets provenant de sources canadiennes de matières causant la pollution internationale de l'air et des eaux. En outre, le ministre canadien de la Santé recommande au gouverneur en conseil, conjointement avec le ministre de l'Environnement, des mesures de réglementation pour les substances toxiques.

Relations avec d'autres gouvernements en vertu de la LCPE 1999

a) **Accords administratifs**

La protection de l'environnement est une responsabilité collective qui incombe à tous les paliers de gouvernement ainsi qu'aux industries, aux syndicats et aux particuliers. Pour cette raison, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* confère au ministre de l'Environnement le pouvoir de conclure, moyennant l'approbation du gouverneur en conseil, des ententes avec les gouvernements provinciaux touchant l'application de la Loi.

b) **Accords d'équivalence**

En outre, la Loi permet au gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre de l'Environnement, d'émettre une ordonnance reconnaissant que les exigences imposées par un gouvernement provincial, territorial ou autochtone sont équivalentes aux règlements de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*. Cela signifie que le gouvernement provincial, territorial ou autochtone intéressé appliquera ses exigences équivalentes plutôt que les règlements nationaux promulgués en vertu de la loi fédérale.

Les secteurs de la LCPE 1999 ouverts à une ordonnance du gouverneur en conseil déclarant que les exigences d'un autre gouvernement sont équivalentes à celles de la LCPE 1999 sont :

* les règlements sur les substances toxiques;
* les règlements traitant des sources canadiennes de la pollution de l'air ou de l'eau dans d'autres pays;
* les règlements traitant des urgences environnementales;
* les règlements sur les pratiques des ministères, conseils, organismes et commissions fédéraux, sociétés de la Couronne, entreprises fédérales, ou touchant des territoires

domaniaux ou des terres autochtones et les personnes vivant sur ces terres ou dont les activités concernent cette terre.

Dans ses recommandations auprès du gouverneur en conseil, le ministre de l'Environnement se basera sur des critères précis pour déterminer l'équivalence. Parmi les facteurs étudiés, mentionnons :

* un niveau de contrôle égal, tel que stipulé par la loi;

* des techniques comparables de mesure de la conformité ;

* des sanctions équivalentes;

* le droit des personnes résidant au Canada de réclamer une enquête sur une infraction présumée et de recevoir un rapport sur les conclusions de celle-ci.

Dans le rapport annuel au Parlement sur l'administration de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*, le ministre est tenu de fournir des comptes exacts des activités menées dans le cadre d'ententes administratives et d'équivalence avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones et sur ceux qui sont conclus avec des Autochtones pour l'application de la Loi. Les accords garantiront que ces gouvernements appliquant la loi en tout ou en partie le feront en accord avec cette politique. En outre, les ententes préciseront les procédures par lesquelles Environnement Canada vérifiera les activités d'application des provinces. Enfin, le ministre est tenu d'inclure dans le rapport annuel le même genre d'information concernant les activités menées dans le cadre d'ententes reconnaissant l'équivalence des lois ou règlements provinciaux, territoriaux ou autochtones.

Autorités chargées d'appliquer la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*

Les autorités suivantes s'occupent de l'application de la Loi.

Le ministre de l'Environnement

Le ministre de l'Environnement est chargé de l'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*. Il doit agir conformément à celle-ci et rendre compte de ses actes devant le Parlement.

Le ministre de la Santé

Aux termes de la Loi, le ministre de la Santé donne des conseils sur les aspects touchant la santé de la population et, avec le ministre de l'Environnement, recommande des mesures de réglementation sur les matières toxiques. En outre, le ministre de la Santé donne des conseils sur les effets nocifs des émissions et rejets provenant de sources canadiennes sur la pollution internationale de l'air et des eaux, sans toutefois exercer de responsabilité directe dans l'application de la Loi.

Les agents de l'autorité

Les agents de l'autorité sont des personnes ainsi désignées par la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*.

Ils peuvent :

* procéder à des inspections pour vérifier si la Loi est respectée;

* ordonner l'adoption de mesures correctives en cas d'urgence, lorsque l'environnement, la vie humaine ou la santé sont menacés du fait qu'un rejet non autorisé d'une substance réglementée s'est produit ou est sur le point de se produire;

* ordonner que des véhicules de transport (voitures, camions, trains, etc.) soient arrêtés et conduits dans un lieu où ils peuvent être inspectés;

* enquêter en cas d'infraction présumée;

La Loi expose en détail les pouvoirs spécifiques des agents de l'autorité, y compris le droit de pénétration, de perquisition, de saisie et de retenue des pièces concernant son application, ainsi que le pouvoir d'exiger la production de documents et de données informatisées et le pouvoir de dresser des contraventions. Les agents de l'autorité de la LCPE 1999 possèdent aussi les mêmes pouvoirs qu'un agent de la paix. Au moment où le ministre désigne une personne qualifiée pour être agent de l'autorité, la Loi lui confère le pouvoir de poser des limites aux pouvoirs d'agent de la paix que celui-ci peut exercer.

Si, au cours d'une inspection, un agent de l'autorité doit jouer le rôle d'enquêteur, il lui faut alors en aviser le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental. L'agent de l'autorité fera de même si, dans un cas urgent, il doit prescrire ou prendre lui-même une mesure après un rejet non autorisé ou pour prévenir un tel rejet.

Analystes

La LCPE 1999 confère au ministre le pouvoir de confier à des personnes des fonctions d'analyste aux fins d'une quelconque partie de la Loi. Un analyste peut être toute personne qualifiée, comme un technicien de laboratoire, un toxicologue, un analyste en informatique, un ingénieur qualifié dans un domaine particulier (comme l'apprêtage ou l'utilisation de matières organiques dans les procédés industriels), ou un comptable judiciaire.

Les analystes ont les pouvoirs suivants :

* Pénétrer dans les tous les lieux et locaux visés par la Loi ou par ses règlements;
* Ouvrir les récipients, contenants et emballages;
* Prélever des échantillons;
* Effectuer des tests et/ou prendre des mesures;
* Exiger la production de documents et/ou de données et en faire des copies au besoin.

Les analystes peuvent exercer ces pouvoirs seulement lorsqu'ils sont accompagnés par un agent de l'autorité.

Les analystes de la LCPE 1999 qui effectuent des tests ou des analyses de laboratoire peuvent présenter leurs preuves aux tribunaux sous forme de certificat au lieu de témoigner en personne.

Réviseurs

Les réviseurs sont désignés par le ministre de l'Environnement. Leur fonction est de revoir les ordres pour la protection de l'environnement (OPE) si la personne qui reçoit un tel ordre

demande une révision. Les OPE sont des ordonnances que les agents de l'autorité peuvent émettre pour empêcher qu'une infraction soit commise, arrêter une infraction en cours ou pour enjoindre à une personne d'obtempérer ou de faire ce qu'elle a omis ou refusé de faire. Les OPE sont présentés en détail dans le chapitre *Répression des infractions*.

Si les réviseurs sont désignés par le ministre de l'Environnement, leur salaire est fixé par le gouverneur en conseil, afin de garder une bonne distance avec le ministre. Parmi les réviseurs, ce dernier choisit un réviseur-chef, qui met en place les procédures de révision des OPE et qui s'occupe de distribuer les tâches aux autres réviseurs.

Le procureur général et ses représentants

Le ministre de la Justice est le procureur général du Canada, qui est chargé des litiges se rapportant à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*. Le procureur général, les représentants de son ministère et les procureurs de la Couronne peuvent également conseiller les agents de l'autorité sur la LCPE 1999 en ce qui concerne la préparation des :

* avertissements, directives et actions en protection de l'environnement, qui sont des mesures d'exécution exposées au chapitre *Répression des infractions;*
* documents pour porter des accusations ou obtenir un mandat d'inspection ou de perquisition.

Bien que les agents de l'autorité puissent porter des accusations pour des infractions commises aux termes de la Loi, c'est au procureur général qu'incombe la décision finale quant aux poursuites éventuelles au criminel. En ce qui concerne les demandes d'injonction ou les poursuites au civil pour le recouvrement des frais selon les dispositions de la Loi, les agents de l'autorité recommanderont ces mesures civiles aux représentants du procureur général. L'avocat-conseil du bureau du procureur général décidera alors, en dernier ressort, s'il y a lieu de demander une injonction ou d'entamer des poursuites au civil pour le recouvrement des frais.

Lorsqu'il envisage d'entamer une procédure judiciaire en vertu de la Loi, le procureur général ou les procureurs de la Couronne qui le représentent tiennent compte de cette politique.

Tribunaux

Ce sont les tribunaux qui rendent les décisions finales relativement aux poursuites au criminel, aux demandes d'injonction et aux actions civiles par rapport à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999,* en imposant les sanctions ou en prescrivant les mesures correctives à apporter.
Tel qu'indiqué à la rubrique « Réviseurs », la Cour fédérale du Canada a un rôle à jouer concernant les appels qu'elle peut recevoir quand une personne soumise à un ordre pour la

protection de l'environnement ou le ministre de l'Environnement est insatisfait du résultat de la révision effectuée par un réviseur de la LCPE 1999. La Cour fédérale reçoit l'appel et décide si elle entendra l'affaire. Le cas échéant, elle rendra une décision qui donnera elle-même droit à un appel à la Cour d'appel et à la Cour suprême du Canada.

Mesures de promotion de l'observation de la Loi

Environnement Canada compte recourir à l'information, à l'éducation et à d'autres moyens efficaces pour promouvoir et garantir l'observation de la loi. Il compte donc prendre d'importantes mesures d'éducation et de transfert de l'information présentées dans ce chapitre.

En outre, les fonctionnaires du Ministère rencontreront au besoin les représentants d'autres ministères et organismes fédéraux, des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones, de l'industrie, des groupes écologiques et d'autres parties intéressées, pour pouvoir échanger de l'information et s'entretenir des préoccupations concernant la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*, son application et son observation.

Vu la nature de leur responsabilité de vérifier la conformité à la LCPE 1999 et d'enquêter sur des infractions présumées, les agents de l'autorité et les analystes de la LCPE 1999 se contenteront, pour la promotion de l'observation de la Loi, de distribuer des exemplaires de la LCPE 1999 et de ses règlements. Ils peuvent aussi aiguiller le public désirant se renseigner sur la loi et/ou ses règlements vers le registre de la LCPE 1999 et d'autres sites raccordés à l'Internet.

Éducation et information

Aux termes de la LCPE 1999, le ministre de l'Environnement est tenu de créer un registre. Ce registre n'est pas une liste de titres de documents, mais plutôt une collection de tous les documents qui doivent être publiés en vertu de la Loi, de ses règlements et de ceux que le ministre, à sa discrétion, décide de publier même s'il n'y est pas obligé.

La LCPE 1999 permet aussi au ministre d'annoncer la disponibilité d'un document. Dans le cas des documents très longs ou comportant des dessins compliqués, un plan et des spécifications industrielles, il est possible que le registre contienne seulement un avis de disponibilité ainsi que le nom d'une personne-ressource ou une adresse pour se le procurer.

Par le registre, le Ministère fournira les documents suivants ou annoncera leur disponibilité :

* Exemplaires de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* et de ses règlements;

* Lignes directrices et objectifs concernant la qualité de l'environnement, les lignes directrices touchant les rejets et les codes de pratique relatifs à l'environnement abordées aux termes de la Loi;

* La Politique d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*;

* Un relevé des affaires portées en justice relativement à l'application de la Loi, notamment :

    * les injonctions, où figurent le nom du particulier, de la société ou de l'organisme gouvernemental soumis à une injonction, de même que les mesures requises et les délais d'exécution correspondants;

    * les condamnations aux termes de la Loi, précisant l'identité du contrevenant, la nature du délit et la sentence rendue par le tribunal;

    * les ordonnances du tribunal à la suite d'une condamnation pour infraction à la Loi, avec l'identité du contrevenant et un résumé de la teneur de l'ordonnance;

    * les poursuites au civil intentées par la Couronne, comme celles qui visent le recouvrement de coûts de nettoyage raisonnables ou celles qui sont encourues pour remédier aux dommages causés à l'environnement;

    * les confiscations d'articles saisis en vertu de la Loi.

* La jurisprudence relative à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* à mesure que des précédents sont établis;

Outre le registre, le Ministère entretient le site web http://www.ec.gc.ca., appelé « la Voie Verte », qui fournit d'autres genres de renseignements (fiches d'information, guides, dépliants et rapports sur des sujets se rapportant à la Loi).

Information technique

Tel qu'expliqué plus haut, les agents de l'autorité et les analystes de la LCPE 1999 ne seront pas mis à contribution pour fournir de l'information technique aux autres ministères et organismes fédéraux ni aux sociétés de la Couronne, au secteur privé, aux municipalités et aux gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones. Ce secteur d'activité sera réservé aux fonctionnaires d'Environnement Canada (ingénieurs, biologistes, chimistes, géologues ou spécialistes des sciences environnementales). Celui-ci fournira de l'information technique sur :

* la prévention de la pollution et la lutte contre la pollution;

* des mesures pour empêcher le rejet de substances nuisibles dans l'environnement;

* des méthodes d'analyse et de contrôle.

Le Ministère emploiera aussi d'autres moyens pour communiquer l'information technique, notamment :

* des publications comme des rapports et bulletins techniques visant à promouvoir les échanges d'information entre les gouvernements et les entreprises à l'échelle du pays;

* des colloques et des conférences;

* des documents de formation;

* l'octroi, par Environnement Canada, des droits d'exploitation au secteur privé afin de permettre à celui-ci de mettre en application la technologie mise au point par le Ministère.

Consultations sur l'élaboration et l'examen des règlements

Environnement Canada croit que des consultations sur l'élaboration et la modification des règlements avec les parties intéressées (autres ministères et organismes fédéraux, gouvernements provinciaux et entreprises, et citoyens en général) permettront d'établir une réglementation plus juste et plus efficace pour protéger l'environnement. Par ailleurs, Environnement Canada estime que les règlements ont plus de chances d'être respectés s'il y a eu consultation préalable.

Les fonctionnaires d'Environnement Canada chargés d'établir les règlements consulteront les parties touchées pendant l'élaboration de ceux-ci et au moment de déterminer s'il existe un problème à régler. En outre, la LCPE 1999 exige que le ministre demande conseil ou propose de tenir des consultations sur certains règlements. Aux termes de cette loi, le ministre doit former un comité consultatif national composé d'un représentant de chacun des ministres de l'Environnement et de la Santé, d'un représentant de chaque province et territoire, d'un représentant des gouvernements autochtones pour chacune des régions suivantes : Atlantique (Terre-Neuve, Île du Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick); Québec; Ontario; Prairies et Nord (Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut); Pacifique et Yukon (Colombie-Britannique et Territoire du Yukon).

D'autre part, les règlements proposés seront publiés dans la *Gazette du Canada* et à partir de la date de cette publication, les parties touchées et le public auront un minimum de 60 jours pour les commenter.

Lignes directrices et codes de pratique relatifs à l'environnement

Bien que les codes de pratique et les lignes directrices ne soient pas un règlement et qu'ils n'aient pas force de loi, ils peuvent aider à réaliser l'objectif général de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999,* c'est-à-dire la protection du milieu naturel au Canada. La Loi exige d'ailleurs du Ministre qu'il élabore des codes de pratique relatifs à l'environnement ainsi que des lignes directrices concernant la qualité de l'environnement et les rejets. Environnement Canada préparera ces codes en consultation avec les parties intéressées, notamment les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi qu'avec les groupes autochtones, industriels et écologiques. Les fonctionnaires qui participeront à l'élaboration de ces règlements peuvent être des ingénieurs, des biologistes, des chimistes, des géologues ou des spécialistes des sciences environnementales.

Les codes de pratique, de même que les lignes directrices concernant la qualité de l'environnement et les rejets, peuvent aider à établir des méthodes de gestion qui permettront de mieux protéger l'environnement. Ces codes portent sur les substances nocives ainsi que sur les procédés et les techniques relatifs à leur production et à leur utilisation (manutention, emballage, distribution, transport et élimination). Environnement Canada établira ces codes de pratique en fonction de la technologie disponible et utilisable.

Les codes présenteront de l'information technique sur les divers moyens de protéger l'environnement. Ils peuvent préciser les méthodes, les pratiques ou les limites de rejets par rapport aux travaux et aux entreprises durant n'importe quelle phase de l'aménagement et de l'exploitation des installations, y compris le choix du site, la conception, la construction, l'ouverture, la fermeture et le démantèlement.

Les lignes directrices sur la qualité de l'environnement et celles qui concernent les rejets mettent l'accent sur le milieu ambiant. Les premières recommandent des taux acceptables pour une substance donnée dans l'air, l'eau ou le sol, afin de protéger une utilisation particulière de cet élément naturel. Ces lignes directrices serviront de :

* « barèmes » pour déterminer si l'environnement et la santé humaine bénéficient d'une protection suffisante;

* cibles pour les programmes de lutte contre la pollution mis en œuvre par les entreprises et les organismes gouvernementaux.

Les lignes directrices sur les rejets recommanderont des limites à respecter pour le rejet de substances dans l'environnement. À l'instar des codes de pratique, ces directives reposeront sur les pratiques acceptables pour l'environnement, d'après la technologie disponible et utilisable.

En vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*, le gouverneur en conseil est tenu de publier dans la *Gazette du Canada* un avis annonçant que les codes de pratique et les lignes directrices élaborés dans le cadre de la Loi sont disponibles ou les textes eux-mêmes.

Préconisation d'analyses d'impact sur l'environnement

Les analyses d'impact sur l'environnement sont des examens internes réalisés par les sociétés et organismes gouvernementaux pour déterminer s'ils se conforment aux exigences de la loi ainsi qu'à leurs propres normes et politiques. Les sociétés, les organismes gouvernementaux et d'autres organismes y procèdent de leur propre chef, en recourant pour cela soit à des spécialistes externes, soit à des employés de la société ou de l'établissement même qui ne travaillent pas pour l'unité soumise à l'examen. Les analyses d'impact permettent de détecter les manquements à la Loi, les lacunes dans les systèmes de gestion ou les secteurs problématiques. Les constatations sont réunies dans un rapport écrit.

Environnement Canada considère que les analyses d'impact sur l'environnement représentent un outil de gestion très utile et efficace pour les sociétés et les organismes gouvernementaux. Le Ministère entend donc promouvoir leur utilisation par les entreprises et d'autres organismes.

Pour favoriser le recours à des analyses d'impact sur l'environnement, les inspections et les enquêtes menées dans le cadre de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* s'effectueront de manière à n'entraver ni le déroulement, ni la qualité de ces analyses. Les agents de l'autorité ne réclameront pas ces rapports au cours des inspections régulières.

L'accès aux rapports de vérification environnementale peut être exigé si les agents de l'autorité ont des motifs raisonnables de croire :

* qu'une infraction a été commise;

* que les résultats de la vérification se rapporteront à cette infraction particulière, qu'ils sont nécessaires pour enquêter sur la question et exigibles comme preuve;

* que l'information recherchée dans la vérification ne peut être obtenue d'autres sources par l'exercice des pouvoirs conférés aux agents de l'autorité.

En ce qui concerne ce dernier critère, les rapports de vérification environnementale ne doivent pas être utilisés pour obtenir des renseignements sur la surveillance, la conformité ou d'autres renseignements accessibles par ailleurs aux agents de l'autorité ou aux analystes en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*.

Toute demande d'accès aux rapports de vérification environnementale pendant une enquête sera faite sous l'autorité d'un mandat de perquisition, excepté dans les circonstances urgentes, c'est-à-dire quand le temps nécessaire pour obtenir un mandat peut mettre en danger l'environnement ou la vie humaine, ou entraîner la perte ou la destruction de pièces à conviction.

Inspections et enquêtes

Les agents de l'autorité nommés aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* exercent deux catégories d'activités : les inspections et les enquêtes. Voici une analyse générale de ces deux genres d'activités.

Inspections

Ces inspections visent à vérifier l'observation de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* et de ses règlements. Pour procéder à une inspection dans un lieu autre qu'un domicile, l'agent de l'autorité doit avoir des motifs raisonnables de croire que, là où il désire pénétrer et faire une inspection, il y a une activité, du matériel, une substance, des dossiers, des livres, des registres, des données électroniques ou d'autres documents visés par la Loi ou assujettis à son application.

Il arrive qu'un agent de l'autorité se voie refuser l'entrée dans un lieu où il y a des activités, du matériel, une substance, des dossiers, etc. assujettis à la Loi. L'agent de l'autorité peut également trouver l'endroit verrouillé ou abandonné (usine, centre de distribution, bureaux d'entreprises privés ou d'établissements fédéraux). Dans ce cas, il peut demander un mandat de perquisition à un juge de paix. Dans ce mandat, le juge peut désigner une personne chargée d'accompagner l'agent de l'autorité ou autoriser l'exercice de tout pouvoir qu'il estime justifié, notamment le recours à la force pour casser les verrous ou forcer une porte verrouillée.

Dans le cas d'un domicile où l'agent de l'autorité a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il peut faire l'objet d'une inspection en vertu de la LCPE 1999 ou de l'un de ses règlements, il doit demander le consentement de l'occupant avant d'effectuer l'inspection. Si ce consentement lui est refusé, il doit obtenir un mandat et peut demander à un juge l'autorisation de se faire accompagner ou de recourir à la force, tel qu'expliqué au paragraphe précédent.

Pendant une inspection, l'agent de l'autorité peut examiner les substances ou les produits, ouvrir et examiner les récipients, les contenants ou les emballages et prélever des échantillons. Il peut également examiner les livres, les dossiers ou les données électroniques et en faire des copies.

Si, lors d'une inspection, l'agent de l'autorité relève une infraction, il peut décider que les circonstances sont urgentes et qu'il doit prendre des mesures immédiates.
Dans de tels cas, c'est-à-dire quand le délai nécessaire pour obtenir un mandat de perquisition entraînerait probablement une menace pour l'environnement ou la vie humaine ou encore la perte ou la destruction de preuves, l'agent de l'autorité entreprendra sur-le-champ une enquête et exercera au besoin son pouvoir de perquisitionner sans mandat, de saisir et de retenir les

pièces à conviction. Dans tous les autres cas, lorsque l'agent de l'autorité décide qu'une enquête plus poussée s'impose, il demandera un mandat de perquisition. Les enquêtes sur les infractions sont expliquées ci-dessous et les mesures de répression possibles sont traitées en détail au chapitre *Répression des infractions.*

Programme d'inspection

Il y aura un programme d'inspections régulières, complétées par des vérifications surprise. La fréquence des inspections dépendra du risque que la substance ou l'activité représente pour l'environnement ou la santé humaine ainsi que du bilan de conformité qu'affiche le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental. En outre, lorsque de nouveaux règlements entrent en vigueur, ils sont généralement considérés comme prioritaires dans le programme d'inspection d'Environnement Canada en vertu de la LCPE 1999. Des calendriers d'inspection seront établis également pour vérifier si les mesures suivantes ont été respectées :

* Avertissements;
* Directives des agents de l'autorité;
* Arrêtés ministériels
* Ordres pour la protection de l'environnement;
* Injonctions;
* Mesures de substitution pour la protection de l'environnement;
* Ordonnances du tribunal après déclaration de culpabilité d'un contrevenant.

Les directives du Ministère et des agents de l'autorité, les ordres pour la protection de l'environnement et les mesures de substitution pour la protection de l'environnement seront abordées dans le chapitre *Répression des infractions*.

Des inspections complémentaires s'ajoutent aux inspections régulières si des informations ou des plaintes parviennent aux agents de l'autorité. Par ailleurs, les agents de l'autorité peuvent établir un calendrier d'inspections spécial lorsque des sociétés ou des usines réalisent une expansion ou modifient une opération.

Enquêtes

Les enquêtes consistent à réunir, de diverses sources, des preuves et des informations concernant une infraction présumée. Les perquisitions font partie de la procédure d'enquête, et les agents de l'autorité et les enquêteurs pourront se prévaloir de ce pouvoir en exerçant leurs fonctions en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999.*

Il existe deux cas où l'agent de l'autorité effectue une enquête :

* S'il a de bonnes raisons de croire qu'il y a eu infraction à la Loi;

* Si deux personnes âgées de 18 ans au moins résidant au Canada demandent au Ministre d'enquêter sur une infraction présumée à la Loi.

C'est seulement dans des circonstances urgentes, tel que mentionné plus haut, que l'agent de l'autorité ne demandera pas de mandat de perquisition.

Au cours d'une perquisition avec ou sans mandat, les agent de l'autorités et les enquêteurs peuvent saisir et retenir tout ce qu'ils soupçonnent, pour des motifs raisonnables, avoir servi à commettre un délit aux termes de la Loi, se rapporte à la perpétration d'un délit ou permettra de prouver qu'il y a eu délit. Les agent de l'autorités et les enquêteurs exerceront leurs pouvoirs de saisie et de rétention s'ils estiment qu'une telle saisie s'impose dans l'intérêt de la population. Parmi les raisons justifiant la saisie et la rétention, mentionnons :

* la nécessité de s'emparer d'une substance, d'un équipement ou de tout autre objet pour prévenir une menace à l'environnement, à la vie humaine ou à la santé;

* la nécessité d'empêcher la distribution sur le marché canadien d'une substance interdite, de produits contenant une substance interdite ou de substances nouvelles au Canada, pour lesquels les renseignements exigés par la Loi n'ont pas été fournis au ministre;

* la nécessité d'empêcher l'exportation d'une substance pour laquelle un avis d'exportation doit être adressé au pays destinataire, si cet avis n'a pas été fourni dans les délais prescrits au pays en question ou au ministre;

* la nécessité d'empêcher toute autre infraction à la Loi;

* la nécessité de prévenir toute perte ou destruction de la preuve.

L'agent de l'autorité ou l'enquêteur peut également placer la substance, le produit, le matériel ou tout autre objet saisi en lieu sûr lorsqu'il le juge nécessaire et dans l'intérêt public.

Répression des infractions

Les agents de l'autorité étudieront tous les cas d'infractions présumées dont ils ont connaissance. Si, après examen, ils arrivent à la conclusion que l'infraction ne saurait être suffisamment prouvée ou qu'il n'y a pas eu d'infraction, ils ne prendront aucune autre mesure. S'ils réussissent à démontrer qu'il y a eu infraction et que les preuves dont ils disposent suffisent pour sévir, ils adopteront une mesure en fonction des critères exposés dans ce chapitre et choisiront la ligne de conduite appropriée parmi les divers moyens exposés ci-après.

Critères de décision en cas d'infraction

Chaque fois qu'une infraction à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* sera relevée, les agents de l'autorité se baseront sur les facteurs suivants pour décider de la ligne de conduite à suivre :

* **La nature de l'infraction** - il convient notamment de déterminer la gravité des dommages réels ou potentiels infligés à l'environnement, s'il y a eu action délibérée de la part du contrevenant, s'il s'agit d'une récidive et s'il y a eu tentative de dissimuler de l'information ou de contourner, d'une façon ou d'une autre, les objectifs ou exigences de la Loi.

* **L'efficacité des moyens employés pour obliger le contrevenant à obtempérer** - Le but visé est de faire respecter la Loi dans les meilleurs délais tout en empêchant les récidives. Il sera tenu compte, notamment, du dossier du contrevenant pour l'observation de la Loi et des règlements provinciaux jugés, par décret du gouverneur en conseil, équivalents à ceux de la Loi fédérale; de sa volonté de coopérer avec les agents de l'autorité; de la preuve que des correctifs ont été apportés ainsi que des mesures d'application décrétées par d'autres instances fédérales, provinciales, territoriales ou autochtones, pour la même activité.

* **L'uniformité d'application** - Les agents de l'autorité doivent sanctionner les infractions de manière uniforme. Pour cela, ils tiendront compte de ce qui a été fait dans des cas semblables en décidant de la ligne de conduite à suivre.

Répression des infractions

En cas d'infraction à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* ou à ses règlements, on pourra recourir aux mesures coercitives suivantes : avertissements, directives des agents de l'autorité, contraventions, arrêtés ministériels, ordres pour la protection de l'environnement, ordonnances de détention de navire, injonctions, poursuites, mesures de substitution pour protéger l'environnement, ordonnances du tribunal après une déclaration de culpabilité et poursuites au civil de la part de la Couronne pour recouvrer des frais.

Bien que pour les infractions prévues dans la LCPE 1999 chaque situation soit différente, le facteur le plus important peut-être qu'il faudra envisager pour adopter une mesure de répression sera l'efficacité des moyens employés pour garantir le respect de la Loi dans les meilleurs délais et éviter les récidives. L'agent de l'autorité envisagera donc en premier lieu une mesure de répression parmi les avertissements, directives, arrêtés ministériels, ordonnances de détention de navire et les ordres pour la protection de l'environnement, qui ne nécessitent pas de poursuites judiciaires. On pensera également à dresser une contravention dans les cas cités à la rubrique « Contraventions ». Cependant, un accusé qui reçoit une contravention et qui souhaite plaider non coupable, peut toujours choisir la tenue d'un procès.

Il est toutefois important de se rappeler que, si la gravité des dommages réels ou potentiels à l'environnement, les circonstances de l'infraction ou les antécédents du contrevenant sont tels que des poursuites ou autres mesures judiciaires seraient le meilleur moyen de dissuasion, l'agent de l'autorité optera pour l'action en justice.

Avertissements

Les agents de l'autorité peuvent donner un avertissement :

* lorsqu'ils croient qu'une infraction à la Loi a eu lieu ou continue d'être commise;

* lorsque les dommages réels ou potentiels pour l'environnement, la vie humaine ou la santé paraissent minimes.

En décidant s'il y a lieu de donner un simple avertissement ou d'imposer une sanction plus sévère, les agents de l'autorité tiendront compte également des facteurs suivants :

* si le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental respecte habituellement la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* et les règlements provinciaux jugés, par décret du gouverneur en conseil, équivalents de ceux que contient la Loi fédérale;

* si le particulier ou la société a fait des efforts raisonnables pour corriger ou atténuer les conséquences de l'infraction commise ou des nouvelles infractions.

Les avertissements seront toujours adressés par écrit. Cependant, en cas d'absolue nécessité, les agents de l'autorité peuvent d'abord donner un avertissement oral, qui sera suivi aussitôt par un avertissement écrit.

L'avertissement écrit devra comprendre les renseignements suivants :

* l'article de la Loi ou le règlement visé;

* un exposé de l'infraction commise;

* le délai accordé au particulier, à la société ou à l'organisme gouvernemental pour se conformer à l'avertissement, s'il y a lieu;

* une mention selon laquelle si l'avertissement n'est pas respecté, les agents de l'autorité prendront d'autres mesures.

Directives des agents de l'autorité

En cas de rejet d'une substance malgré les dispositions de la Loi, l'agent de l'autorité pourra prescrire à la personne, à la société ou à l'organisme gouvernemental qui possède la substance, ou qui en a ou en a eu la charge, la gestion ou le contrôle au moment en cause, ou qui a provoqué le rejet ou y a contribué, de prendre d'urgence toutes les mesures raisonnables pour :

* remédier à toute condition dangereuse;

* réduire le danger pour l'environnement, la vie humaine ou la santé qu'entraîne le rejet d'une substance nocive, ou qui risquerait d'en résulter, moyennant un doute raisonnable.

Comme la Loi oblige déjà les particuliers, les sociétés et les organismes gouvernementaux à prendre les mesures voulues, les agents de l'autorité n'auront généralement pas à émettre de telles directives, à moins que le sujet en question ne respecte pas ses obligations. Les directives seront formulées par écrit, mais pourront en cas d'urgence être données d'abord oralement, puis confirmées par écrit.

Le refus de se conformer à une directive donnée par un agent de l'autorité entraînera des poursuites judiciaires contre le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental en cause. Par ailleurs, si le sujet ne veut ou ne peut pas se conformer aux directives d'un agent de l'autorité, celui-ci a le pouvoir, en vertu de la Loi, de prendre lui-même les mesures qui s'imposent ou d'engager des spécialistes compétents pour appliquer les mesures d'urgence.

Contraventions

Des contraventions peuvent être imposées pour les infractions prévues dans la LCPE 1999 qui constituent une menace minime ou nulle pour l'environnement, la vie ou la santé de la population. Quand une infraction est désignée comme passible de contravention, les agents de l'autorité dresseront **toujours** une contravention, à moins qu'ils n'estiment, d'après les critères de cette politique, qu'un avertissement serait plus indiqué. Dans les cas où une infraction passible d'une contravention s'étale sur plus d'une journée, les agents de l'autorité peuvent dresser une contravention pour chaque jour où l'infraction est perpétrée.

Des règlements pour préciser les infractions visées dans la LCPE 1999 qui sont passibles de contravention ont été établis dans le cadre de la *Loi fédérale sur les contraventions*, avec l'amende correspondante et les procédures à suivre par les particuliers, les sociétés et les organismes gouvernementaux pour y répondre. Voici des exemples d'infractions passibles de contravention :

* Omission de fournir les renseignements requis sur une substance nouvelle au Canada dans les délais prescrits par l'avis du ministre de l'Environnement publié dans la *Gazette du Canada;*

* Omission de fournir, dans les délais prescrits, un préavis d'expédition pour l'exportation d'une substance figurant sur la « Liste des substances toxiques soumises à un préavis d'exportation » (Annexe 3 de la Loi).

Sur réception d'une contravention, l'accusé pourra, dans les délais fixés sur le bordereau :

* plaider coupable et payer l'amende à l'instance indiquée sur la contravention, sans avoir à comparaître en cour;

* plaider coupable avec explications et comparaître en cour pour solliciter une réduction d'amende ou une prolongation du délai pour la payer;

* plaider non coupable, ce qui donnera lieu à un procès en bonne et due forme.

Si l'accusé (particulier, société ou organisme gouvernemental) n'opte pour l'un des recours prévus pas dans les délais fixés, il perd le droit de contester la contravention et se trouve automatiquement reconnu coupable. La Couronne entamera alors des poursuites pour percevoir l'amende en souffrance.

Pour déterminer la mesure de répression qui convient, il est important d'envisager celle-ci en regard de l'efficacité avec laquelle elle obligera le contrevenant à obtempérer. Ainsi, si un agent de l'autorité a déjà dressé une contravention pour une infraction – qu'il s'agisse d'une seule contravention ou de plusieurs, si l'infraction s'étale sur plusieurs jours – et si le contrevenant commet la même infraction dans des circonstances différentes, on peut en conclure que la contravention n'a pas atteint son but. Dans ces conditions, l'agent de l'autorité émettra un ordre pour la protection de l'environnement (décrit plus loin dans ce chapitre).

Arrêtés ministériels

Aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999,* le ministre est habilité à prendre quatre différents types d'arrêtés, soit :

* Arrêtés interdisant des activités concernant des substances nouvelles pour le commerce canadien;

* Arrêtés ordonnant le rappel d'une substance, d'un produit contenant la substance, d'un élément nutritif, d'un carburant ou d'un véhicule dont les émissions sont réglementés par la LCPE 1999;

* Arrêtés portant sur des substances présumées toxiques, afin d'obtenir plus d'informations sur celles-ci ou de les analyser et d'interdire leur fabrication ou leur importation ou de restreindre ces deux activités jusqu'à l'expiration de la période d'évaluation, dans le but de déterminer les risques qu'elles présentent pour l'environnement;

Seuls les deux premiers types d'arrêtés servent à réprimer les infractions. Ce sont des mesure qui permettent une action prompte et immédiate pour empêcher la fabrication, l'importation, la

distribution ou la vente illicite d'une substance ou d'un produit qui la contient, ou pour rappeler ces substances ou ces produits mis sur le marché. Ils peuvent servir de sanctions en soi ou conjointement avec des poursuites au criminel.

Arrêtés interdisant des activités concernant des substances nouvelles pour le commerce canadien

Le Ministre a le pouvoir d'interdire, par arrêté écrit, toute activité portant sur une substance nouvelle pour le commerce canadien, s'il a de bonnes raisons de croire que ladite substance a été fabriquée ou importée au Canada illégalement.

L'arrêté restera en vigueur jusqu'à l'expiration de la période fixée pour l'évaluation de la substance.

Outre l'arrêté ministériel d'interdiction, si l'infraction qui a donné lieu à l'arrêté répond aux critères pour les poursuites au criminel indiquées ci-dessous, un agent de l'autorité portera des accusations relativement à la fabrication ou à l'importation illégales de cette substance.

Arrêts de rappel

Le ministre de l'Environnement peut émettre des arrêtés :

* pour rappeler une substance ou un produit, lorsqu'il y a eu infraction aux dispositions de la Loi régissant les substances toxiques ou à un règlement promulgué en vertu de ces dispositions;

* pour rappeler un élément nutritif, un combustible ou un véhicule à moteur. L'arrêté peut s'adresser au fabricants, aux industrie de transformation, aux importateurs, aux distributeurs ou aux détaillants.

Ce type d'arrêt peut ordonner à un particulier, à une société, ou à un organisme gouvernemental de prendre l'une des mesures suivantes ou toutes ces mesures :

* Avertir le public de la menace que fait peser la substance sur l'environnement, la vie humaine ou la santé;

* Poster cet avis à tous les fabricants, distributeurs et détaillants de la substance ou du produit, ainsi qu'à toutes les personnes et sociétés et à tous les organismes gouvernementaux auxquels la substance ou le produit a été livré ou vendu;

* Remplacer la substance ou le produit par un substitut qui ne représente aucun danger pour l'environnement, la vie humaine ou la santé;

* Accepter que l'acheteur lui renvoie la substance ou le produit contre remboursement;

* Adopter toute autre mesure appropriée afin de protéger l'environnement, la vie humaine ou la santé.

L'arrêté visera à assurer le retrait de la substance ou autre produit indiqué plus haut. En outre, si l'infraction qui a donné lieu à l'arrêté répond aux critères pour les poursuites au criminel indiquées ci-dessous, un agent de l'autorité portera des accusations.

Ordonnance de détention de navires

Les agent de l'autorités ont le pouvoir en vertu de la LCPE 1999 d'émettre des ordonnances de détention d'un navire, lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de croire que :

* le propriétaire ou le responsable d'un navire a commis une infraction en regard de la Loi,
* le navire a été utilisé dans le cadre d'une infraction.

Par exemple, un navire est utilisé pour importer au Canada une substance nouvelle pour le commerce canadien et le ministre de l'Environnement n'a pas reçu avis de l'importation de la substance. Dans cet exemple, compte tenu de l'absence d'avis, le ministre n'a pas pu évaluer la nouvelle substance pour déterminer si elle est toxique au sens de la LCPE 1999, ni s'il doit imposer une condition relative à son importation, son utilisation ou sa déclaration dans le cas d'une nouvelle activité importante concernant la substance. Dans un autre cas, un déchet dangereux a été importé illégalement ou un navire cherche à rejeter des déchets en mer et est prêt à le faire, soit en l'absence d'un permis de rejet en mer soit à l'encontre des conditions d'un permis accordé en vertu de la LCPE 1999 .

Avant de délivrer une ordonnance de détention de navire, l'agent de l'autorité doit déterminer :

* s'il existe un risque de fuite;
* s'il existe un risque de perte ou de destruction de preuves;
* si le déchargement du cargo que l'on soupçonne d'être en infraction nécessiterait la détention du navire pendant plusieurs jours.

De plus, avant d'émettre une ordonnance de détention, l'agent de l'autorité s'assurera que la mesure prise est conforme au droit maritime international et canadien.

Ordres pour la protection de l'environnement

Un agent de l'autorité a le pouvoir d'émettre des ordres pour la protection de l'environnement afin :

* d'empêcher une infraction de se produire,
* de faire cesser ou corriger une infraction en cours ou qui se poursuit depuis un certain temps,
* de corriger une omission lorsqu'une ligne de conduite est requise par la LCPE 1999 ou par l'un de ses règlements et que cette ligne de conduite n'a pas été suivie.

Il est possible d'émettre des ordonnances pour la protection de l'environnement pour n'importe quelle infraction à la LCPE 1999 et l'on dispose de moyens d'obliger le contrevenant à respecter la Loi sans recours à la justice. Voici des exemples de cas où un agent de l'autorité peut émettre un ordre pour la protection de l'environnement :

1. L'agent de l'autorité avait déjà remis au contrevenant un avertissement ou une contravention à l'égard de l'infraction en question, mais le contrevenant n'en a pas fait cas;
2. Dans le cas d'un rejet antérieur d'une substance à l'encontre des règlements de la LCPE 1999, l'agent de l'autorité avait émis une directive, mais la situation qui a découlé du rejet antérieur continue et un nouveau rejet illégal est probable;
3. Une mesure requise n'est pas adoptée; par exemple, un système requis par règlement pour la surveillance permanente ou automatique des émissions n'est pas branché;
4. Des contenants inadéquats sont utilisés pour le stockage d'une substance toxique ou si les bons contenants sont utilisés, ils ne sont pas étiquetés comme il convient;
5. Un particulier, une société ou un organisme gouvernemental qui devait préparer et mettre en œuvre un plan de prévention de la pollution ou un plan d'urgence environnemental ne l'a pas fait.

L'ordre pour la protection de l'environnement obligera le contrevenant à prendre des mesures pour respecter la Loi. Il n'impose pas de sanctions, notamment pécuniaires. Tel que mentionné à la rubrique « Poursuites », la non conformité aux mesures de substitution négociées est une infraction passible de poursuites.

Injonctions

Aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999,* le Ministre a le pouvoir de demander une injonction pour arrêter ou empêcher une infraction à la Loi. Lorsqu'une infraction a déjà été commise, outre la demande d'injonction, on peut intenter une action civile pour le recouvrement des frais qu'ont occasionnés les mesures préventives ou correctives prises par le Ministre, ou engager des poursuites au criminel s'il y a lieu de le faire d'après cette politique.

Des inspections auront lieu pour s'assurer que le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental visé respecte les clauses de l'injonction. Si le sujet ne se conforme pas à celle-ci, le Ministre s'adressera de nouveau à un tribunal pour obtenir :

* un jugement pour outrage au tribunal;

* une directive du tribunal ordonnant au particulier, à la société ou à l'organisme gouvernemental de se conformer à l'injonction dans les délais fixés;

* toute sanction supplémentaire (amende ou peine d'emprisonnement) que le juge décidera d'imposer pour cause d'outrage au tribunal.

Poursuites au criminel

Les agent de l'autorités porteront des accusations pour toute infraction à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999*, sauf s'ils estiment, conformément à la présente politique, que l'une des mesures suivantes est suffisante et appropriée :

* Avertissement;

* Contravention en vertu du règlement sur les contraventions de la *Loi sur les contraventions*;

* Directive d'un agent de l'autorité;

* Arrêté du ministre de l'Environnement interdisant les activités concernant une substance nouvelle pour le commerce canadien, ou arrêté ministériel de rappel;

* Ordre pour la protection de l'environnement.

Dans les cas suivants, il y aura **toujours** des poursuites au criminel :

* Une personne est morte ou a subi un tort physique,

* L'environnement, la vie humaine ou la santé a subi un grave préjudice ou est gravement menacé,

* Le présumé contrevenant a sciemment fourni des informations mensongères ou trompeuses ou a réalisé une analyse faussée d'une substance en prétendant se conformer à la Loi,

* Le présumé contrevenant a gêné l'agent de l'autorité ou l'analyste de la LCPE 1999 dans l'exercice de ses fonctions et responsabilités conférées par la Loi;

* Le présumé contrevenant s'est permis d'utiliser ou de manipuler une substance qui avait été saisie ou mise sous séquestre par un agent de l'autorité en vertu de la Loi,

* Le présumé contrevenant a dissimulé ou tenté de dissimuler de l'information après l'infraction,

* Le présumé contrevenant n'a pas pris toutes les mesures raisonnables pour se conformer à

  une directive d'un agent de l'autorité;

  un arrêt ministériel interdisant les activités concernant des substances nouvelles pour le commerce canadien, fabriquées ou importées au Canada malgré les prescriptions de la Loi;

  un arrêt ministériel ordonnant un rappel;

  un arrêt ministériel, adressé à un particulier, une société ou un organisme gouvernemental ayant fourni de l'information sur une substance que le ministre de l'Environnement et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social soupçonnent d'être toxique, et

    * qui exige un supplément d'information ou de nouvelles analyses sur la substance, ou

    * qui interdit la fabrication ou l'importation de la substance, jusqu'à ce que la période d'évaluation soit écoulée;

  une ordonnance d'exécution en matière de protection de l'environnement;

  des mesures de substitution pour la protection de l'environnement.

La Loi stipule que certaines infractions seront jugées par procédure sommaire tandis que d'autres feront l'objet d'une mise en accusation. Certaines infractions aux termes de la Loi donneront lieu à l'une ou l'autre procédure. Dans ces derniers cas, il incombe au procureur de la Couronne de décider si les poursuites prendront la forme d'une procédure sommaire ou d'une mise en accusation.

Mesures de substitution pour protéger l'environnement

Les mesures de substitution en matière de protection environnementale sont semblables aux dispositions du *Code criminel* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, qui permet un retour à la conformité négocié sans procès. Les mesures prévues par ces deux lois fédérales sont applicables aux particuliers, mais non aux sociétés ou organismes gouvernementaux. La LCPE 1999 prévoit des mesures de substitution qui s'appliquent, que le contrevenant soit une société, un organisme gouvernemental ou un particulier.

C'est au procureur général du Canada ou à un représentant de décider de recourir aux mesures de substitution dans un cas particulier. Concrètement parlant, cela signifie qu'un procureur de la Couronne autorise l'utilisation des mesures de substitution, après avoir consulté le ministre de l'Environnement représenté dans ces cas par un agent de l'autorité.

On peut recourir aux mesures de substitution pour la plupart des infractions à la LCPE 1999 , sauf dans les cas suivants :

* Blessure ou décès ou risque de blessure ou décès;

* Catastrophe entraînant la perte de l'utilisation de l'environnement;

* Fourniture délibérée de renseignements faux ou trompeurs au ministre de l'Environnement, à un agent de l'autorité ou à un analyste;

* Fabrication, importation ou utilisation de nouvelles substances pour le commerce canadien, avant que le ministre ait été averti et avant qu'elles n'aient été évaluées pour déterminer si elles sont toxiques ou susceptibles de le devenir ;

* Harcèlement, discipline, démotion, suspension ou renvoi par un employeur d'un employé qui a signalé une infraction à la LCPE 1999 ou qui a refusé d'effectuer une action qui enfreindrait la LCPE 1999;

* Refus de se conformer à un rappel imposé par le ministre;

* Refus de prêter toute l'aide raisonnable à un agent de l'autorité ou un analyste;

* Gêner un agent de l'autorité ou un analyste dans l'exercice de ses fonctions;

* Refus de se conformer aux conditions d'un programme négocié de mesures de substitution pour protéger l'environnement.

La participation d'un contrevenant à un programme de mesures de substitution pour la protection de l'environnement est assujettie à des conditions préalables. Premièrement, des accusations doivent être portées. Le procureur de la Couronne, après avoir consulté un agent de l'autorité responsable du cas, doit être satisfait que :

* les mesures de substitution permettront de protéger l'environnement, la vie et la santé humaines;

* en raison des antécédents de l'accusé au chapitre de la conformité, il est fort probable qu'il respectera les mesures de substitution négociées et se conformera de nouveau à la LCPE 1999.

D'autre part, le procureur de la Couronne vérifiera si l'accusé a pris des mesures correctives à la suite de l'infraction ou des mesures préventives pour que l'infraction ne se reproduise pas et si l'accusé a collaboré ou a tenté de cacher de l'information. Le procureur demandera à l'agent de l'autorité de recommander si les deux critère liés à la protection de l'environnement et à la vie et à la santé humaines et les antécédents de l'accusé en matière de conformité sont respectés et de fournir la preuve du degré de coopération du contrevenant et de l'importance des mesures correctives ou préventives qu'il a adoptées à la suite de son l'infraction.

L'accusé n'est pas obligé de plaider coupable à l'infraction, mais doit cependant accepter la responsabilité de celle-ci. Il a, ainsi que le procureur de la Couronne, seulement 180 jours après la date de la première divulgation de la preuve par la Couronne à l'accusé, pour négocier une mesure d'exécution en matière de protection de l'environnement.

Si l'accusé répond à toutes les conditions préalables et accepte de négocier, mais que le procureur de la Couronne et lui ne s'entendent pas sur des mesures de substitution dans les 180 jours, des poursuites seront entamées.

Si un accord sur des mesures de substitution pour la protection de l'environnement est négocié, il est alors déposé au tribunal et devient un document public. L'accord doit également paraître dans le registre environnemental de la LCPE 1999 que le ministre de l'Environnement est tenu de créer en vertu de l'article12 de la Loi.

Lorsque les conditions des mesures de substitution auront été négociées, le tribunal rend un non-lieu. Mais si l'accusé ne respecte pas les mesures négociées, il enfreint la LCPE 1999, et comme l'indique la rubrique « Poursuites au criminel », des poursuites seront intentées contre lui pour non-conformité.

Sanctions et ordonnances du tribunal après déclaration de culpabilité

Si un contrevenant est déclaré coupable d'avoir enfreint la Loi, les agents de l'autorité, au nom du ministre, recommanderont aux procureurs de la Couronne de réclamer des sanctions proportionnelles à la nature et à la gravité de l'infraction. Parmi les sanctions prévues par la Loi, mentionnons des amendes ou des peines d'emprisonnement ou les deux, des ordonnances du tribunal accompagnant l'amende ou la peine d'emprisonnement et des ordonnances du tribunal relativement à la mise en liberté conditionnelle du contrevenant.

Les critères utilisés par les tribunaux pour imposer des sanctions figurent dans la LCPE 1999. Les tribunaux ne sont pas obligés de suivre ces directives, mais le chapitre 11 du Rapport de 1987 de la Commission canadienne sur la détermination de la peine propose des lignes directrices à ce sujet. L'énoncé de lignes directrices sur la détermination de la peine dans la LCPE 1999 est conforme aux recommandations de la Commission et de la jurisprudence, comme *R. c. United Keno Mines*.

C'est généralement le tribunal qui impose la sentence, mais il arrive fréquemment que les procureurs de la Couronne, après avoir consulté les agents de l'autorité, recommandent une sentence dans chaque cas. Dans leurs recommandations aux procureurs de la Couronne sur les sentences, les agents de l'autorité tiendront compte des critères figurant dans la LCPE 1999. En voici des exemples :

* Le dommage ou le risque de dommage que cause l'infraction;
* L'estimation du coût total des mesures de réparation ou d'atténuation du dommage;
* Le contrevenant a pris ou proposé de prendre des mesures correctives ou préventives;
* L'infraction a été commise intentionnellement, par insouciance ou par inadvertance;
* Il y a eu négligence ou absence de préoccupation de la part du contrevenant;
* Les profits ou les avantages pour le contrevenant à la suite de la commission de l'infraction;
* Les antécédents du contrevenant en matière de conformité;
* Dans le cas d'un Autochtone, toute condition particulière aux Autochtones.

Recours aux ordonnances du tribunal après déclaration de culpabilité

Lorsqu'un contrevenant est reconnu coupable, les agents de l'autorité peuvent demander que le tribunal inclue dans sa sentence l'une ou plusieurs des ordonnances prévues par la Loi. La liste suivante n'est pas exhaustive :

a) Cesser de se livrer à des activités pouvant de faire continuer ou répéter l'infraction;

b) Prendre les mesures nécessaires pour réparer les dommages causés à l'environnement ou pour éviter toute dégradation éventuelle;

c) Élaborer et exécuter un plan de prévention de la pollution ou un plan d'urgence environnementale;

d) Obliger le contrevenant à surveiller les effets environnementaux ou à payer les coûts de cette surveillance;

e) Accomplir des travaux communautaires;

f) Obliger le contrevenant à verser des sommes à des groupes environnementaux, de défense de la santé ou autres qui travaillent dans la collectivité où l'infraction a été commise;

g) Forcer le contrevenant à verser des fonds à un établissement d'enseignement pour des bourses d'études à l'intention des étudiants inscrits à des cours en environnement.

Le genre d'ordonnance demandé par les agents de l'autorité dépendra de l'infraction.

Les agents de l'autorité demanderont une ordonnance du type a) s'ils ont lieu de croire que le contrevenant récidivera. Ils demanderont une ordonnance de type b) lorsque les dommages subis par l'environnement peuvent être réparés ou lorsque le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental reconnu coupable doit prendre des mesures pour prévenir de nouveaux dommages à l'avenir.

Les ordonnances de type c) doivent conduire à la prévention de toute nouvelle pollution ou à la mise en œuvre de plans d'urgence environnementaux en cas de rejets soudains et contrôlés, mais illégaux. Les agent de l'autorité demanderont des ordonnances de type d) lorsque l'infraction peut avoir causé des effets environnementaux négatifs importants et qu'il est nécessaire de surveiller l'environnement récepteur pour déterminer si les dommages sont réparés et, dans ce cas, combien de temps cela prend.

Les agents de l'autorité demanderont une ordonnance de type e) qui oblige le contrevenant à accomplir des travaux d'utilité collective, lorsque le tort causé inflige à une collectivité un tort de nature générale.

En ce qui concerne les ordonnances de type f), les agents de l'autorité peuvent demander le versement de fonds à des groupes communautaires environnementaux, de promotion de la santé ou autre pour sensibiliser la population à la nécessité de protéger l'environnement, ou faire mieux connaître la faune ou la nécessité de protéger son habitat. Les ordonnances de type g) portent sur les contributions futures des étudiants en environnement à la protection écologique ou à la prévention de la pollution.

Les agents de l'autorité peuvent demander plus d'une ordonnance quand cela se justifie. Par exemple, si une substance nouvelle pour le commerce canadien a été fabriquée à l'encontre de la Loi, et si les rejets et les déchets produits au cours de la fabrication ont entraîné des dommages pour l'environnement, les agents de l'autorité pourront demander au tribunal, outre les éventuelles amendes ou peines d'emprisonnement imposées, d'émettre une ordonnance de type a) enjoignant au contrevenant de cesser ses activités de production qui enfreignent la Loi jusqu'à ce que la substance ait été évaluée selon les exigences du règlement, de même qu'une ordonnance de type b) l'obligeant à réparer les dommages consécutifs à l'environnement.

Le refus de se conformer à une ordonnance du tribunal émise en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999* est une infraction. Les agents de l'autorité auront alors le choix entre trois recours pour sévir : poursuites au criminel, action civile pour le recouvrement des frais et dépens et jugement pour outrage au tribunal.

Dans la plupart des cas, si une ordonnance du tribunal n'est pas respectée, les agents de l'autorité porteront des accusations. Une infraction distincte est commise chaque jour où le contrevenant continue à refuser d'obtempérer. En outre, il pourrait y avoir lieu d'intenter alors des poursuites au civil ou de demander un jugement pour outrage au tribunal.

On peut recourir à une action civile quand l'ordonnance du tribunal impose une sanction financière dont le contrevenant néglige de s'acquitter. C'est le cas, par exemple, si le contrevenant n'obéit pas à l'ordre de dédommager le Ministre pour les frais occasionnés par les mesures préventives ou correctives que celui-ci a été obligé de prendre à la suite de l'infraction, ou n'obéit pas à l'ordre de verser un montant à une fondation de recherche sur l'utilisation et l'élimination écologiques d'une substance.

L'outrage au tribunal est une procédure par laquelle la cour impose le respect de ses ordonnances. Il convient de demander un jugement d'outrage au tribunal si le refus d'un contrevenant de se conformer à une ordonnance risque d'entraîner une menace constante ou des dommages pour l'environnement, la vie humaine ou la santé. C'est le cas, par exemple, si le tribunal ordonne au contrevenant de :

* s'abstenir de toute activité pouvant amener la prolongation ou la répétition de l'infraction;

* prendre les mesures nécessaires pour réparer les dommages causés à l'environnement ou pour éviter des dommages éventuels.

Recouvrement des frais par la Couronne grâce à des poursuites au civil

La Loi autorise la Couronne à intenter des poursuites au civil pour le recouvrement des frais lorsque :

> a) un agent de l'autorité a dû procéder à un nettoyage ou engager des personnes compétentes pour le faire, parce que le rejet non autorisé d'une substance toxique dans l'environnement a porté atteinte à la sécurité publique ou fait peser une menace sur l'environnement, la vie humaine ou la santé;
>
> b) un agent de l'autorité a été obligé de prendre des mesures pour empêcher le rejet non autorisé d'une substance toxique;
>
> c) un agent de l'autorité a été obligé de prendre des mesures lorsqu'un contrevenant soumis à un ordre pour la protection de l'environnement ne s'y est pas conformé;
>
> d) le ministre publie à ses frais les faits relatifs à une infraction, parce que le contrevenant, tenu de publier ces faits par ordonnance du tribunal, ne l'a pas fait;
>
> e) le contrevenant, à qui une ordonnance du tribunal enjoignait de rembourser une partie ou la totalité des frais occasionnés par les mesures préventives ou correctives (y compris la dépollution) qu'a prises le ministre à la suite de son infraction, n'a pas respecté l'ordonnance et doit par conséquent une compensation au ministre.

Dans les trois premiers cas, on pourra recouvrer les frais

* sans intenter de poursuites,

* si le tribunal n'a pas accordé l'ordonnance demandée pour exiger le remboursement,

* si les poursuites ont échoué.

Le défendeur serait alors le particulier, la société ou l'organisme gouvernemental qui avait la propriété ou la garde de la substance juste avant son rejet dans l'environnement, ou qui a provoqué ce rejet ou y a contribué. Les tiers de bonne foi ne seront pas tenus responsables du rejet, mais ils sont obligés par la Loi de prévenir un agent de l'autorité du rejet ou d'en aviser toute autre personne désignée à cet effet par le règlement.

Dans les deux derniers cas, l'identité du contrevenant est connue et l'infraction commise par celui-ci a été établie. Ces frais découlent des ordonnances du tribunal après sa déclaration de culpabilité pour infraction à la Loi.

Les agents de l'autorité essaieront d'abord de négocier le recouvrement des frais et dépens. Faute d'un arrangement à l'amiable, la Couronne engagera des procédures civiles à cette fin aux termes de la Loi.

Renseignements

Les personnes qui ont des questions à poser sur cette politique ou qui désirent se renseigner plus amplement sur ses modalités d'application peuvent communiquer avec l'un des services suivants :

Administration centrale d'Environnement Canada

Le directeur, Direction de l'application de la loi
Direction générale des programmes nationaux
Protection de l'environnement
Environnement Canada
Ottawa (Ontario) KIA OH3

Bureaux régionaux

Terre-Neuve, Île du Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse et Nouveau- Brunswick :

Le Directeur, Protection de l'environnement - Atlantique
Environnement Canada
45, promenade Alderney
Dartmouth (Nouvelle-Écosse) B2Y 2N6

Politique d'application :

Québec :
Environnement Canada
105 McGill, 4e étage
Montréal (Québec) H2Y 2E7

Ontario
Pour les résidents du Québec :
Environnement Canada
4905, rue Dufferin
Downsview (Ontario) M3H 5T4

Manitoba, Alberta, Saskatchewan et Territoires du Nord-Ouest :

Directeur, Protection de l'environnement - Prairie et Nord
Environnement Canada
4999 – 98e Avenue

Edmonton (Alberta) T6B 2X3

Colombie-Britannique et Yukon :

Directeur, Protection de l'environnement – Pacifique et Yukon
Environnement Canada
224 West Esplanade
Vancouver nord (Colombie-Britannique) V7M 3H7